Die preußische Heeres-Reform

unter Benutzung

officieller Quellen dargestellt,

nebst einer

Abhandlung über das preußische Budgetrecht.

Berlin.
Verlag und Druck von F. Heinicke.
1867.

Die preußische
Heeres-Reform

unter Benutzung

officieller Quellen dargestellt,

nebst einer

Abhandlung über das preußische Budgetrecht.

Berlin.
Verlag und Druck von F. Heinicke.
1867.

Vorwort.

Die preußische Heeres-Reform hat sich in zwei großen Kriegen glänzend bewährt und viele ihrer erbittertsten Gegner sind seitdem zu ihren eifrigen Vertheidigern geworden. Das preußische Volk blickt mit Stolz auf dieses eigenste Werk seines Königs, welches den altbegründeten Ruhm preußischer Waffen vermehrt und den heißen Wunsch des deutschen Volkes nach Einheit und politischer Selbstständigkeit seiner Erfüllung nahe gebracht hat. Die trüben Tage des Verfassungs-Conflictes, welchen die Durchführung dieses königlichen Werkes hervorgerufen hatte, liegen glücklicher Weise hinter uns und in weiten Kreisen bricht sich jetzt ein ruhigeres Verständniß der einschlagenden Rechtsverhältnisse Bahn, welches durch Partei-Leidenschaften längere Zeit getrübt worden war. Die nachfolgenden beiden Abhandlungen über die Heeres-Reform und das Budgetrecht der preußischen Verfassung wollen es versuchen, diesem Verständniß zu Hülfe zu

kommen. Beide Gegenstände stehen geschichtlich in unauflöslichem Zusammenhang und es wird daher keiner Entschuldigung bedürfen, daß wir dieselben auch äußerlich hier in Verbindung gebracht haben.

Die

preußische Heeres-Reform.

Die militärische und politische Bedeutung der Heeres-Reform.

Die heutige Gestalt der preußischen Armee ist das Werk langer und hartnäckiger politischer Kämpfe. Die Oppositions-Partei im Abgeordnetenhause hat gegen die Heeres-Reform länger als sechs Jahre hindurch einen Kampf auf Leben und Tod geführt, in welchem die Regierung unterlegen sein würde, wenn sie nicht eine in der modernen Geschichte fast beispiellose Energie bewährt hätte. Das Abgeordnetenhaus benutzte diese Gelegenheit, um die ihm beiwohnenden parlamentarischen Kräfte zu prüfen, um den Versuch zu machen, seine Machtbefugnisse zu erweitern und ein sogenanntes parlamentarisches Regiment in Preußen einzuführen. Die Frage der Heeres-Reform gewann dadurch an hervorragender Bedeutung, sie wurde der Angelpunkt jenes Conflictes zwischen der Regierung und dem Abgeordnetenhause, welcher schließlich die normale Entwickelung unserer verfassungsmäßigen Zustände ernstlich in Frage zu stellen schien. Deshalb erscheint es gerechtfertigt, daß wir auf die parlamentarische Geschichte dieser Heeres-Reorganisation mit einiger Ausführlichkeit zurückblicken, nachdem wir zunächst über die wesentliche Bedeutung derselben uns klar geworden sind. Diese beruht auf dem Gedanken, daß die Bildung der ersten Feldarmee nur aus Linientruppen bestehen soll. Um diesen Zweck zu erreichen, ist lediglich an das Gesetz vom 3. September 1814 angeknüpft worden, indem die beiden Grundgedanken desselben, die allgemeine Wehrpflicht und das Landwehrsystem, organisch weiter entwickelt sind.

Nach dem Gesetz vom 3. September 1814 beträgt die Dienstzeit im stehenden Heere 5 Jahre, und demnächst bei der Landwehr ersten und zweiten Aufgebots je 7 Jahre. Das

Gesetz gestattet der Regierung, sämmtliche kriegstüchtige Mannschaften, welche das 20. Lebensjahr zurückgelegt haben, alljährlich einzustellen. Es verlangt jedoch, daß diese Einstellung nicht über das durch das Staatsinteresse gebotene Bedürfniß hinaus erfolge, indem der Art. 3 vorschreibt: „Die Stärke des stehenden Heeres und der Landwehr wird nach den jedesmaligen Staatsverhältnissen bestimmt.“ Man begnügte sich deshalb in Anbetracht der friedlichen Lage, in welcher Europa nach Abschluß des Wiener Friedens sich befand, jährlich 40,000 Mann einzustellen. Bei der durch das Gesetz vom 3. September 1814 vorgeschriebenen dreijährigen Dienstzeit bei den Fahnen bestand daher die Friedensarmee, unter Hinzurechnung der Offiziere und Unteroffiziere, aus 130,000 Mann, welche unter neun Armee-Corps (einem Garde-Corps und acht Provinzial-Corps) vertheilt waren. Die gesammte Armee (Linie und Landwehr ersten und zweiten Aufgebots) bestand hiernach aus 19 Jahrgängen von je 40,000 Mann und würde sich also, ohne Rücksicht auf die Verluste durch Tod und eintretende Untauglichkeit, auf 760,000 Mann belaufen haben, während sie in Wirklichkeit eine Stärke von 500,000 bis 600,000 Mann geübter Soldaten hatte.

Nach Artikel 4 des Gesetzes vom 3. September 1814 sollte „die stehende Armee stets bereit sein, ins Feld zu rücken“, während der Artikel 8 bestimmt, daß die Landwehr des ersten Aufgebots bei entstehendem Kriege zur Unterstützung des stehenden Heeres verwendet werden solle. Die Organisation war also ursprünglich so gedacht, daß die Linientruppen allein die erste beständig zum Ausrücken in das Feld bereite Feldarmee bilden sollten, welche mit Hinzurechnung des zur Kriegsreserve entlassenen 4. und 5. Jahrganges eine Stärke von etwa 190,000 Mann hatte. Die Landwehr ersten Aufgebots sollte dagegen eine Reserve-Armee sein „zur Unterstützung der ersten Armee bei ausbrechendem Kriege“. Es war dieses das durch den Gang der Ereignisse ganz naturgemäß entstandene Verhältniß, in welches die Landwehr 1813 bei ihrer Gründung zur Linie getreten war. Daß der Landwehr lediglich diese Stellung zugedacht war, ergiebt auch die in

neuerer Zeit bekannter gewordene Denkschrift des damaligen Kriegsministers v. Boyen aus dem Jahre 1817. Die damalige friedliche Lage Europa's, welche das Resultat 23jähriger Kriege war, ließ ein Linienheer von 190,000 Mann, welches im Frieden nur 130,000 Mann stark war, für die Sicherung der Machtstellung Preußens genügend erscheinen. Die gesammte Lage der Finanzen zwang zu einer solchen Beschränkung des stehenden Heeres, und man besaß neben demselben überdies in jenen Jahren eine kriegsgewohnte Landwehr und in dieser für unerwartete Fälle eine genügende Verstärkung des stehenden Heeres. Je mehr indeß im Laufe der Zeit die gedienten Leute der letzten Feldzüge und insbesondere die kriegserfahrenen Offiziere und Unteroffiziere aus der Landwehr verschwanden, um so stärker mußte die Einbuße sein, welche die Landwehr an kriegerischer Qualification erlitt. Da die Lage der Finanzen eine Vermehrung des stehenden Heeres noch nicht gestattete, so suchte man sich durch sorgfältigere Uebung der Landwehr zu helfen, und bestrebte sich, sie der Linie immer mehr anzunähern und in einen engeren Verband mit dieser zu bringen. Indessen wurde noch immer an dem Gedanken festgehalten, die Landwehr erst dann zum Gebrauche im Felde heranzuziehen, wenn die Linientruppen für den Bedarf nicht mehr ausreichten. Als in den Jahren 1830 bis 1832 eine Verstärkung der Truppen am Rhein, die Aufstellung eines Beobachtungs-Corps an der belgischen Grenze und Truppenzusammenziehungen an der polnischen Grenze nothwendig wurden, verwendete man dazu nur Linientruppen. Die Ereignisse dieser Jahre hatten jedoch die Möglichkeit eines europäischen Krieges näher gerückt und damit das Bedürfniß einer größeren numerischen Stärke für die erste, von vorn herein ins Feld zu stellende Armee fühlbar gemacht. In dem Mobilmachungsplan, der in Folge dieser Erwägungen aufgestellt wurde, war zur Abhülfe jenes Mangels die Landwehr enger mit der Linie verbunden und die ganze Landwehr ersten Aufgebots zur Feldarmee gezogen worden.

Nachdem dieser Weg einmal betreten war, mußte man auf demselben immer weiter vorschreiten, je mehr die europäischen

Verhältnisse locker und unsicher wurden, und sich immer weiter von der ursprünglichen, durch die Armee-Reorganisation wieder hergestellten Idee der Landwehr, als einer Reserve zur Unterstützung des stehenden Heeres im Falle der Noth, entfernen.*)

Es stellte sich im Laufe der Zeit, namentlich aber seit den politischen Erschütterungen im Jahre 1848, heraus, daß das stehende Heer durch seine geringe Stärke dem politischen Gewichte des preußischen Staates nicht mehr entsprach. An die Stelle der bisherigen Stetigkeit trat ein häufiges Schwanken in den politischen Verhältnissen Europa's hervor, welche mehrfach militärische Machtentfaltungen als nothwendig erwiesen. Die großen Nachbarstaaten hatten inzwischen ihre Militärkräfte bedeutend vermehrt und waren überdies durch die früher nicht geahnte Entfaltung der Eisenbahnen in der Lage, sofort bedeutende Militärkräfte an die preußische Grenze zu fördern. Allen diesen Verhältnissen und den Aufgaben Preußens als europäischer und deutscher Großmacht war das stehende Heer, wie eine allgemeine und mehrere partielle Mobilmachungen seit dem Jahre 1848 deutlich gemacht hatten, nicht mehr gewachsen. Die bei jeder Gelegenheit erforderliche Heranziehung der Landwehr erwies sich aber eben so unzureichend für eine rasche militärische Machtentfaltung, wie höchst bedenklich für den Nationalwohlstand. Dieser Sachlage gab der Kriegsminister v. Roon Ausdruck, als er am 10. Februar 1860 die ersten Vorlagen in Betreff der Heeres-Reorganisation im Abgeordnetenhause einbrachte. Er äußerte nämlich bei dieser Gelegenheit:

„Die Regierung hat erst nach sehr reiflicher und ernstlicher Prüfung daran gedacht, die gegenwärtig beabsichtigte Reform in die Wege zu leiten; sie ist dabei nicht von einseitigen Liebhabereien oder vorgefaßten Meinungen ausgegangen, sondern hat recht eigentlich das Wesen der Sache zu erfassen gesucht. Es hat deshalb an keiner Maßregel gefehlt, welche zur Zeitigung und Reife des Projectes irgend wie hätte beitragen können. Die behauptete Nothwendigkeit von der Reorganisation unseres Heerwesens, von der, wie ich glaube, das ganze

*) Vergl. die werthvolle Schrift des Freiherrn v. Vincke-Olbendorf: „Die Reorganisation des preußischen Heerwesens“ S. 8 und 9.

Volk durchdrungen ist, beruht auf der seit Gründung unserer Kriegs-Verfassung eingetretenen socialen Umgestaltung im Innern unseres Landes, wie auch auf der politischen Umgestaltung im Inneren unseres Welttheils; sie beruht ferner auf der Nothwendigkeit, daß Allen gleiche Lasten erwachsen aus der gleichen Verpflichtung zum Kriegsdienste. Das allgemeine Bedürfniß nach einer Reform ist ein gleichmäßig von der Regierung wie von der Nation anerkanntes. Dieses Bedürfniß, welches der Würde und der Steigerung des Ansehens der Regierung Rechnung trägt, ist mit dem Bedürfnisse identisch, welches der politischen Bedeutung des Landes ein größeres, das gebührende Gewicht zu geben strebt. Das Ansehen der Nation und das Ansehen der Regierung sind in Preußen nicht von einander zu scheiden. Es ist daher kein specifisch gouvernementales Interesse, welches dies Reformproject ins Leben gerufen hat, sondern nur das gouvernementale Interesse, welches der getreue Reflex der nationalen Interessen ist. Um dieses nationale Interesse mit Ehre und Erfolg wahrnehmen zu können, ist die beabsichtigte Reform unerläßlich."

Diese Worte lauten in der That wie eine Voraussagung. In diesem Augenblicke wird wohl kaum von irgend einer Seite noch ein Zweifel darüber gehegt, daß die glänzenden militärischen Erfolge des vergangenen Sommers, und die sich an den Tag von Königgrätz knüpfende politische Machtentfaltung Preußens, vorzugsweise das Werk der Heeres-Reform sind.

Eine ausführliche Darlegung der Vorzüge der Heeres-Reform und eine Begründung ihrer Nothwendigkeit aus volkswirthschaftlichen und militärischen Gründen vermögen wir am besten im Anschluß an die Motive zu geben, welche dem ersten Gesetz-Entwurf, betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienste, beigegeben waren. Diese Motive, welche in solcher Ausführlichkeit und Gründlichkeit sich bei keinem der späteren Gesetz-Entwürfe finden, sind ein Document von geschichtlicher Bedeutung, und wir glauben, daß es im Interesse dieser Darstellung liegt, wenn wir dieselben hier möglichst vollständig mittheilen, zumal eine eingehendere theoretische Rechtfertigung der Reorganisation nicht so leicht zu erreichen sein dürfte.

Es heißt daselbst: „Indem das Gesetz vom 3. September 1814 die stehende Armee als „„die Hauptbildungsschule der ganzen Nation für den Krieg““ bezeichnet, deutet es die Nothwendigkeit an, daß alle Waffenfähigen durch diese Schule auch wirklich für den Kriegsdienst ausgebildet werden müssen. Nun wird die Stärke des stehenden Heeres dafür maßgebend, in wieweit diese Nothwendigkeit zur Geltung gelangen kann. Je zahlreicher die stehenden Cadres sind, desto vollständiger kann die Wehrhaftigkeit des gesammten Volkes erreicht werden; daher wird auch umgekehrt die Zahl und die Stärke der stehenden Cadres durch das Anwachsen der Bevölkerung wesentlich bedingt.

Die Bevölkerung Preußens betrug im Jahre 1820, mit welchem Jahre unsere bisherige Kriegs-Organisation wesentlich zum Abschluß gelangt ist, etwas mehr als 11,000,000 Seelen.

„Die Stärke des damaligen stehenden Heeres war namentlich danach bemessen worden, daß eine der Volkszahl entsprechende jährliche Rekrutirung von 40,000 Dienstpflichtigen, unter Normirung einer für unerläßlich erachteten dreijährigen Dienstzeit, darin Platz fand, und damit die gesammte verfügbare felddienstfähige Mannschaft zur Ableistung ihrer Wehrpflicht heranzog.

Seit 1820 ist die Bevölkerung Preußens von 11 auf etwa 18 Millionen gestiegen; die jährliche Rekrutirung ist aber seither ungefähr die nämliche geblieben. Sie betrug

im Jahre 1820 . . . . . 40,788 Mann,
im Jahre 1858 . . . . . 40,537 Mann.

Es waren aber in dem letztgenannten Jahre vorhanden:

Männer von 20 bis 24 Jahren . . 778,454,
also durchschnittlich in jedem Jahrgange 155,650.

Von diesen gelangten nach dem Obigen, abgesehen von der verhältnißmäßig nicht beträchtlichen Zahl der in früheren Jahren zum Dienst eingetretenen Freiwilligen, nur etwa

26 Procent

zur Aushebung und wirklichen Ableistung der Dienstpflicht.

Daß hiermit die allgemeine Wehrpflicht nur in einem durchaus unzureichenden Grade zum Austrag gelangt, daß in

diesem Procentsatz die Zahl der wirklich felddienstfähigen und in Bezug auf ihre bürgerlichen Verhältnisse verfügbaren Mannschaften nicht erschöpft wird, das liegt auf der Hand.

Mehrjährige Erfahrungen machen es unzweifelhaft, daß eine jährliche Aushebung von etwa

63,000 Rekruten

bei dem jetzigen Stande der Bevölkerung thunlich ist, ohne den in der körperlichen Tüchtigkeit der Mannschaften beruhenden Werth der Truppen zu beeinträchtigen. Es würden damit

40 Procent

der dienstpflichtigen Mannschaft zur Ableistung ihrer Dienstpflicht herangezogen werden können; gegen 60 Procent der Dienstpflichtigen sind erfahrungsmäßig felddienstunfähig oder gesetzlich unabkömmlich.

Ist hiermit die Möglichkeit erwiesen, mit einer entsprechenden Erhöhung des Friedens-Etats des stehenden Heeres die allgemeine Wehrpflicht zu fast vollendeter Durchführung zu bringen, so wird auch im Sinne des Gesetzes vom 3. September 1814 die Verpflichtung zur Ausführung der dahin zielenden Maßregeln anerkannt werden müssen.

Dahin drängt aber auch gleichzeitig die Erwägung eines anderen, von dem bürgerlichen Standpunkte aus nicht minder wichtigen Moments.

Die allgemeine Wehrpflicht hat ihre Bedeutung nicht allein in der patriotischen Betheiligung Aller an der ehrenvollen Aufgabe, für die höchsten Güter der Nation einzutreten, sondern sie ist auch in sofern eine allgemeine, als sie eine für Alle gleiche sein und die aus derselben für die Einzelnen erwachsenden Lasten auf möglichst Viele gleichmäßig vertheilen soll. Unsere bisherige Kriegs-Organisation legt die bis zum 39. Lebensjahre andauernde Verpflichtung für den Kriegsdienst innerhalb des stehenden Heeres und der Landwehr jedoch auf nur 26 Procent der Dienstpflichtigen.

Bis zu dem genannten Lebensjahre ist diese verhältnißmäßig nicht bedeutende Quote bekanntlich 3 Jahre lang zum Dienst bei der Truppe, 2 Jahre im Reserve-Verhältniß, 7 Jahre lang der Landwehr 1. Aufgebots und andere 7 Jahre dem

2. Aufgebot verpflichtet. Während der letzteren 14 Jahre haben demnach die Betreffenden nicht allein die ihnen obliegenden bürgerlichen Lasten zu tragen, sondern sie sind auch, namentlich im 1. Aufgebot, nach den verschiedensten Richtungen hin beengt und gefesselt (durch die Uebungen, die Controlen, die Ab- und Anmeldungen, die Beschränkung der Freizügigkeit ꝛc.), und dennoch sind alle diese Hemmnisse für den Bestand des Landwehr-Instituts auch im Frieden unerläßlich. Tritt aber eine Mobilmachung ein, so wird die Fortdauer der meisten der im Laufe der betreffenden Lebensjahre entstandenen bürgerlichen Existenzen und der mit ihnen gegründeten Familien in Frage gestellt.

Die Schwere der auf diese Weise nur von einem verhältnißmäßig kleinen Theil der Verpflichteten geforderten Opfer und Einengungen wird aber um so drückender empfunden, je mehr die Zahl der Betheiligten im Laufe der Verpflichtungs-Jahre, in Folge des vorkommenden Ausfalles, zusammenschrumpft. —

Vom Uebertritt zur Reserve bis zum Austritt aus der Landwehr ersten Aufgebots erleidet jeder Dienstjahrgang durch Tod, Invalidität, Auswanderung und andere Verhältnisse durchschnittlich einen Ausfall von 26½ Procent, ohne daß hierbei die gesetzlich Reclamirten in Rechnung gestellt wären. Den verhältnißmäßig bei Weitem größeren Antheil an diesem Ausfalle liefern natürlich die ältesten Jahrgänge, so daß sich die Belastung der zur Ableistung der Dienstpflicht wirklich Herangezogenen mit der Dauer der Verpflichtung steigert, während die jüngern Freigelooseten, neben den so belasteten Haus- und Familienvätern, sich unbehindert eines Privilegiums freuen, das ihnen der blinde Zufall zugeworfen hat.

Gegen alle diese Uebelstände giebt es nur Ein wirksames Mittel; es ist dasselbe, was die consequentere Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht verheißt und gleichzeitig die Würdigung der weiter unten erörterten politischen Lage Preußens dringend verlangt. Es ist die zahlreichere Rekrutirung und die von ihr bedingte Erhöhung des Friedensstandes des stehenden Heeres.

Da eine bedeutende numerische Verstärkung der im Kriegsfalle in erster Linie in das Feld zu stellenden Armee nicht erfordert wird, so können auch die zur Ableistung der Dienstpflicht zahlreicher Herangezogenen in entsprechendem Verhältnisse früher von der Verpflichtung für die mobile Feld-Armee entbunden werden. Wenn aber diese Entbindung für die vier ältesten Jahrgänge der Landwehr ersten Aufgebots, wie es der vorliegende Gesetzentwurf beabsichtigt, ausgesprochen wird, so müssen dagegen die übrig bleibenden drei jüngeren Jahrgänge des ersten Aufgebots in ein engeres Verhältniß zu dem verstärkten stehenden Heere treten, demnach also aus dem Landwehr-Verhältnisse in das Reserve-Verhältniß übergeführt werden.

In diesem Satze ist der wesentlichste Grundgedanke der beabsichtigten Reorganisation vollständig enthalten.

Mit dieser Umgestaltung der Wehrverfassung Preußens ist also weder eine Beseitigung, noch eine Unterschätzung der Bedeutung der Landwehr verbunden. Diese soll vielmehr auch ferner die Gefahren und Ehren unserer Waffen theilen. Nur um drei Jahrgänge vermindert, tritt sie in ein ähnliches Verhältniß zurück, wie es ihr bei ihrer Stiftung durch die Ideen Scharnhorst's und Boyen's zugedacht war. Sie soll den Zusammenhang mit der Linie nicht aufgeben; sie bleibt vielmehr mit dieser in einem eng verflochtenen organischen Zusammenhange. Als Bestandtheil des vaterländischen Heeres für den Krieg, soll sie den Rückhalt des in erster Linie mobilisirten stehenden Heeres bilden, indem sie die Vertheidigung der Landesgrenzen und Landesfestungen übernimmt, und im Falle der Noth, in großen politischen Krisen, die gesammte Wehrkraft Preußens aus der ganzen Fülle seines nationalen Lebens heraus in die Schranken zu führen gestattet. Für den Frieden aber und für die Fälle bloßer militärischer Aufstellungen für politische Zwecke sollen ihre Mitglieder zunächst in ihre Heimath und zu ihren Gewerben entlassen bleiben.

Diese Umgestaltung der Wehrverfassung, welche, mit der Vermehrung und gleichzeitig mit der Erleichterung und früheren Loslösung der ausgehobenen Mannschaft von ihren drückendsten Verpflichtungen, die aus der Verstärkung des

Friedensstandes der Armee erwachsende stärkere finanzielle Belastung des Landes großentheils aufzuwiegen im Stande ist, erscheint zugleich, bei näherer Betrachtung der socialen Zustände Preußens, im Lichte einer unabwendbaren Nothwendigkeit. Dem Kriege von 1813—1815 ist eine friedliche Entwickelung der Nation gefolgt, wie sie von den Organisatoren der Armee nicht vorausgesetzt werden konnte. Gesetzgebung und Verwaltung haben gewetteifert, der Erhaltung und Entfaltung aller Gestaltungen des nationalen Lebens neue Bahnen zu öffnen. Ihnen hat sich der bei Weitem größere Theil der Bevölkerung mit ganzer Thätigkeit zugewandt. Der Grundbesitz ist entlastet, die Arbeit des Einzelnen zu einem Capital von früher nicht geahntem Werthe geworden. Die Industrie hat die zahlreichsten selbstständigen Existenzen geschaffen; ihr Bestehen ist von der Arbeit der Einzelnen abhängig. Die Heirathen werden frühzeitiger geschlossen und führen in die Reihen der Landwehr eine außerordentlich große Zahl von Mannschaften, welche, zu den Fahnen einberufen, ihre Familien in Dürftigkeit und im Kampfe um die Existenz zurücklassen.

Alle diese Verhältnisse drängen dahin, die lange Dauer der Verpflichtung einer geringeren Zahl für den wirklichen Kriegsdienst Bestimmter in eine kürzere Dauer für eine größere Anzahl umzuwandeln.

Je früher der Dienstpflichtige der mit seinem Militär-Verhältnisse verbundenen socialen Beengung ledig wird, desto eher ist es ihm möglich, selbstständig Haus- und Familienvater zu werden und erwerblustig wie erwerbrüstig den eigenen wie den National-Wohlstand zu fördern, während er, bei längerer Verpflichtung für die mobile Armee, als ein ihren Zwecken wenig entsprechender, durch Haus und Heerd, Geschäft und Nahrung, Weib und Kind gebundener, von tausend natürlichen Sorgen herabgestimmter Genoß erscheinen muß.

Entsprechende Verhältnisse, wie für die Einzelnen, walten für die Kreise und Communen ob. Das Gesetz vom 27. Februar 1850 verpflichtet die letzteren, die Sorge für den Unterhalt der Familien der zu den Fahnen eingezogenen Mannschaften zu übernehmen. Wie schwer diese Verpflichtung wiegt, ergiebt

sich aus der bedeutenden Zahl von Verheiratheten, die unter den Beurlaubten enthalten ist.

Die Landwehr ersten Aufgebots besteht durchschnittlich zur Hälfte, die Landwehr zweiten Aufgebots zu 5 Sechsteln aus Familienvätern; dennoch beansprucht eine Mobilmachung für die nothwendige Augmentation der Truppen alle nach den Bestimmungen verfügbaren Mannschaften! — Bei der letzten Mobilmachung sind allein innerhalb der Bezirke der fünf mobilisirten Armee-Corps, wo die Landwehren zu den Fahnen einberufen waren, 55,277 Familien durch die Communen unterstützt worden, und dennoch war die Landwehr zweiten Aufgebots nirgends eingezogen.

Unter der mäßigen Annahme, daß jede dieser Familien durchschnittlich mit 3 Thlr. monatlich zu unterstützen und die Landwehr 1. Aufgebots in allen 8 Corps-Bezirken einberufen war, würde dem Lande daher eine monatliche Ausgabe von mehr als 265,000 Thlr., also, unter Voraussetzung eines längeren Kriegszustandes, eine jährliche Last von mehr als 3 Millionen Thalern erwachsen sein, wobei sowohl die durch Vereinsthätigkeit zu gewährenden privativen Geldopfer, als auch die aus der eventuellen Einberufung des 2. Aufgebots herzuleitenden Mehrausgaben außer Ansatz geblieben sind. Es liegt nahe, welches lebhafte Interesse das Land an der Verringerung der Verheiratheten in der mobilen Armee zu nehmen hat. — Aber noch Eins! Neben jenen 55,277 hülfsbedürftigen Familien bewegten sich mehr als eben so viel jüngere felddienstfähige Mannschaften, die, als Freiloofer, nicht zur Ableistung ihrer Dienstpflicht gelangt, nunmehr von der Mobilmachung unberührt blieben!

Ist es also möglich, einerseits das stehende Heer zu verstärken, andrerseits aber aus der Zahl der im Mobilmachungsfalle Einzuberufenden diejenigen Jahrgänge auszuscheiden, welche vorherrschend die verheiratheten Mannschaften umschließen: so ergiebt sich die entsprechende Entlastung der Kreise und Communen als unmittelbare Folge*).

*) Der erste Jahrgang der Landwehr 1. Aufgebots enthält durchschnittlich 30, der fünfte schon 46, der siebente sogar 63 pCt. Verheiratheter.

Aber auch in einer anderen Beziehung werden die mit der Durchführung der Reorganisation verbundenen finanziellen Opfer um ein Beträchtliches aufgewogen.

Die Friedens-Uebungen der Landwehr-Cavallerie erfordern an Pferdemiethe resp. an Einbußen beim Pferde-Ankauf nach mäßigen Veranschlagungen, einen Aufwand von jährlich durchschnittlich 350,000 Thlr., welche von den betreffenden Kreisen aufgebracht werden müssen. Mit der vollendeten Umgestaltung sollen nun aber die Uebungen der Landwehr-Cavallerie wegfallen und die Mannschaften der der Reserve des stehenden Heeres überwiesenen Jahrgänge bei den Linien-Cavallerie-Regimentern zur Uebung herangezogen werden.

Ganz Analoges soll in Bezug auf die Gestellung der Pferde für die Landwehr-Cavallerie im Fall einer Mobilmachung eintreten.

Die allein in 4 Corps-Bezirken mit 660,000 Thlr. ermittelten Verluste hat nicht der Krieg, nicht die Abwehr eines drohenden Angriffs, sondern nur eine ganz kurze Kriegsbereitschaft dem Lande auferlegt. Die Opfer, welche ein wirklicher Feldzug in dieser Beziehung den Kreisen auferlegt haben würde, zählen daher ohne Zweifel nach Millionen. Es darf hierbei nicht übersehen werden, wie zugleich nach unserer bisherigen Kriegs-Verfassung eine partielle Mobilmachung die ungleichmäßige Vertheilung der durch sie bedingten Opfer mit sich bringt. Wenn beispielsweise der Kreis Liegnitz im verflossenen Sommer mehr als 20,000 Thlr. für die Landwehr-Pferde ausgegeben hat, so ist der unmittelbar angrenzende Kreis Neumarkt dagegen, als zum Bezirk des nicht mobilen 6. Armee-Corps gehörig, ganz verschont geblieben.

Ein Krieg, dessen politische Bedeutung für Preußen die Aufwendung seiner gesammten Wehrkraft beansprucht, kann freilich auch die Anspannung seiner vollen Finanzkraft fordern; politische Conjuncturen aber, denen nur Concentrirungen einzelner oder mehrerer Armee-Corps entsprechen, dürfen nicht einzelne Provinzen belasten und andere ganz unberührt lassen. Eine richtige Finanzwirthschaft verlangt auch für diese Verhältnisse eine gleichmäßige Anspannung der Provinzen.

Diesem Grundsatz vermag die bisherige Armee-Organisation, indem sie die Mobilisirung der Armee wesentlich mit auf die Einberufung der Landwehr stützt, nicht Rechnung zu tragen.

Aber noch in einer anderen Beziehung beeinträchtigt die bisherige Wehrverfassung die Finanzkraft des Landes.

In den Altersklassen, in welchen die Mehrzahl der Verheiratheten, befinden sich auch verhältnißmäßig die meisten Steuerzahler. Die mit ihrer Einberufung verbundene Einbuße fällt um so mehr ins Gewicht, als der Moment an und für sich eine große Menge von Finanzquellen verstopft, und gleichzeitig die Ansprüche an die Finanzkräfte unverhältnißmäßig steigert.

Zu diesen sehr bedeutungsvollen, aus dem innersten Leben des Volkes und des Staates geschöpften Motiven für die Umgestaltung unserer Wehrverfassung treten aber noch gleich ernste politische Erwägungen, die auf dasselbe Ziel hinführen."

Es wird auf die friedliche Lage Europa's nach Beendigung der glorreichen Kriege von 1813—1815 hingewiesen, für welche ein mäßig starkes stehendes Heer ausreichend gewesen sei, und es heißt dann weiter: „Inzwischen haben die europäischen Verhältnisse mehr und mehr eine andere Gestalt angenommen. An die Stelle früherer Stetigkeit ist ein Zustand des Schwankens und der Unsicherheit getreten, in Folge dessen sich je länger, desto häufiger militärische Machtentfaltungen für uns als nothwendig erwiesen.

Im Laufe der letzten zwölf Jahre haben eine allgemeine und mehrere partielle Mobilmachungen stattgefunden, und man hat sich genöthigt gesehen, dabei, in Gemäßheit der bestehenden Wehrverfassung, stets die entsprechenden Theile der Landwehr einzuberufen, und mehr und mehr auf ihre innigere Verschmelzung mit der Linie hinzuwirken.

Im Laufe eben dieser Zeit haben unsere großen Nachbarländer ihre militärischen Kräfte in concentrirtester Machtfülle entwickelt. Zwischen ihnen liegt das preußische Staatsgebiet unzusammenhängend, mit unverhältnißmäßig langgedehnten, von der Natur wenig geschützten Grenzen.

Die Hauptstadt der Monarchie ist kaum fünf Tagemärsche von der südlichen und nur zwölf von der östlichen Grenze entfernt. Eine zur Zeit der Feststellung der jetzigen Heeres-Organisation nicht geahnte Entfaltung der Eisenbahnen und Verkehrswege gestatten den Nachbarstaaten, die Momente der Kriegs-Einleitung auf ein geringes zu verkürzen, sofort überlegene Heeresmassen zur taktischen Entscheidung an Preußens Grenzen zu werfen, und den vielleicht im ersten Anlauf durch Ueberraschung gewonnenen Vortheil auf das Kräftigste auszunutzen. Das Eisenbahnnetz Preußens ist, wie sein Gebiet, getrennt durch Bahntheile und Bahnsysteme anderer Staaten; die Beherrschung desselben zu Zwecken des friedlichen wie des kriegerischen Verkehrs daher wesentlich erschwert. — Die lange Ostsee-Küste Preußens, die offene Küste der deutschen Nordsee bietet feindlichen, durch die Anwendung der Dampfkraft außerordentlich beweglich gewordenen Flotten, mit denen unsere in der Entstehung begriffene Marine sich zur Zeit nicht zu messen vermag, lohnende Operationsobjecte.

Allen diesen Verhältnissen und den Aufgaben Preußens als europäischer und deutscher Großmacht gegenüber, erscheint die — wie angedeutet — bei dem jetzigen Stande des stehenden Heeres beschränkte Wehrhaftigkeit der Nation keineswegs als ausreichend, und die zur Verstärkung des stehenden Heeres aufzubietende, in den bestehenden ungenügenden Rahmen erst zu formirende Landwehr bringt dem quantitativ Ungenügenden nicht allein qualitativ Ungenügendes, sondern auch Ungleichartiges hinzu. Während ihre unerläßliche Mitverwendung dem National-Wohlstande tiefe Wunden schlägt, werden an sie, im Hinblick auf die dargelegten Verhältnisse, Forderungen gestellt, denen sie nicht zu entsprechen vermag. Denn der Fall eines großen, ernstlichen Krieges setzt die Heranziehung aller wehrhaften Männer der Nation und zugleich eine Kriegs-Organisation voraus, welche den letzteren die sofortige Einreihung in ein wohlgeschultes, festgeschlossenes Kriegsheer sichert.

Somit weiset sowohl die nach dem Anwachsen der Bevölkerung in dem bisherigen Rahmen des stehenden Heeres

nicht mehr durchzuführende allgemeine Wehrpflicht, als auch die Erwägung der inneren und äußeren Verhältnisse Preußens auf eine unumgängliche Vermehrung der Friedens-Cadres des stehenden Heeres unverkennbar hin.

Weitere Motive für diese Zeit ergeben sich aus der nachfolgenden Erörterung derjenigen Verhältnisse, welche vom Standpunkte der militärischen Zweckmäßigkeit geltend zu machen sind.

Die Stärke der nach unserer bisherigen Kriegs-Organisation in erster Linie ins Feld zu stellenden Armee entspricht zwar auch jetzt noch den Verhältnissen Preußens. Aber in Folge der bisherigen beschränkten Rekrutirung müssen für die Kriegs-Augmentation sämmtliche ausgebildete Mannschaften der Reserve und Landwehr ersten Aufgebots herangezogen werden. Für weiter nothwendige Verstärkungen und Ergänzungen ist die Armee nur auf Rekruten und die Landwehr zweiten Aufgebots angewiesen. Die durch die Vervielfältigung der Eisenstraßen und Verkehrswege bedingte Veränderung der strategischen Verhältnisse und der dadurch herbeigeführte rapide Verlauf der neuen Kriege, jene wie dieser, verlangt daher eine Heeres-Organisation, welche die Möglichkeit gewährt, den Ersatz rasch und zahlreich aus ausgebildeten und noch felddienstfähigen Mannschaften zu gestellen.

Bei verhältnißmäßig schwach gegriffenen Ersatztruppen fehlen die Monate, welche die allmähliche militärische Erziehung neu ausgehobener Rekruten verlangt. Die Landwehr zweiten Aufgebots hat nur ausnahmweise die für ihre Verwendung bei der mobilen Armee erforderliche körperliche Rüstigkeit und Beweglichkeit.

Es ist für Preußen nicht geboten, bei Kriegsgefahr sofort zahlreichere Heeresmassen marschiren zu lassen, als es jetzt vermag, wohl aber, diesen einen kräftigeren und zahlreicheren Rückhalt zu geben. Dies weiset wiederum auf die entschiedenere Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht hin.

Mit dieser intensiven Verstärkung muß die erhöhte Kriegsbereitschaft Hand in Hand gehen; daher müssen für alle zunächst zu mobilisirenden Truppenkörper ausreichend starke

Friedens-Cadres vorhanden sein. Bevor die allgemeinen Verkehrs-Verhältnisse die jetzt erreichte Entwickelung gewonnen, konnte darauf gerechnet werden, daß andauernde Märsche den neu formirten Regimentern denjenigen militärischen Halt und Zusammenhang verleihen würden, welche ihnen der Natur der Sache nach unmittelbar nach ihrer Einberufung fehlen; dennoch gestatten eben jene Verhältnisse die Möglichkeit, daß die kaum Einberufenen sofort dem Feinde gegenüber treten müssen.

Gerade bei einer Heeres-Organisation aber, die es als das höchste Ehrenrecht jedes Staatsbürgers anerkannt, mit dem eigenen Selbst einzutreten für des Vaterlandes Macht und Sicherheit, steigert sich auch die Verpflichtung, die besten Kräfte der Nation in so feste sichere Rahmen einzufügen, daß dadurch dem gesammten Heere ein der Schwere seiner Aufgabe entsprechender sicherer innerer Halt gegeben wird. Das stehende Heer muß daher in seiner Gesammtheit und in seinen Theilen so stark dastehen, daß diese letzteren als sichere Träger jenes alten militärischen Geistes erscheinen können, welcher alle Glieder des Heeres mit der Einberufung vom Webstuhl, wie vom Pfluge, aus den Hallen der Kunst und Wissenschaft, wie aus den Sälen der Paläste sofort beleben und durchdringen muß, wenn sie als Erben und Mehrer des Ruhmes ihrer Väter gelten sollen.

Und wenn die Empfänglichkeit der Jugend und des Einzelnen vorzugsweise Eigenschaften sind, die die Uebertragung jenes rühmlichen Geistes begünstigen, so verlangt auch die neue Fechtweise ganz entschieden das Vorwalten eben derselben Eigenschaften. Die Feuerwaffen haben die bewunderungswürdigsten Verbesserungen erfahren; die Kriegstheater sind durch gänzlich veränderte Culturverhältnisse umgestaltet worden; die Schlachten bestehen größtentheils aus langdauernden Schützengefechten, in denen der Schütze häufig allein angewiesen ist auf die eigene Intelligenz, auf seine Gewandtheit, seinen unternehmenden Muth.

Hier bedarf es neben vollkommener Sicherheit im Waffengebrauch eines Grades von geistiger und körperlicher Frische, den die Volksschichten, die der Armee die größeste Zahl ihrer

Bestandtheile liefern, nicht in das vierte Lebens-Decennium hinüberzunehmen pflegen. Hier bedarf es vornehmlich fester disciplinarischer Bande, gehandhabt durch eine möglichst große Zahl sachkundiger Offiziere und Unteroffiziere.

Ob unsere bisherige Armee-Organisation allen diesen Forderungen vollständig entspricht, das eben ist die Frage, welche von dem Standpunkte der Erfahrung entschieden verneint werden muß.

Die zahlreichere Heranziehung der jüngeren Altersklassen zum Kriegsdienste muß daher als der Grundgedanke bezeichnet werden, welcher bei der beabsichtigten Reform der Armee nicht bloß aus staatsökonomischen und gesetzlichen Motiven, sondern auch aus dem rein militärischen Gesichtspunkte zur Geltung zu bringen ist.

Endlich aber muß militärischerseits die einheitliche und gleichartige Gestaltung aller Truppenkörper der Armee als eine der Bedingungen bezeichnet werden, durch deren Erfüllung allein die freie Verfügung über das Heer und seine Abtheilungen, so wie ihr unerläßlich nöthiger, fest geschlossener Zusammenhang gewonnen werden kann. Durch die aus dem Bedürfniß nach innigerer Verschmelzung von Linie und Landwehr hervorgegangene äußerliche Zusammenfassung von Linien- und Landwehr-Regimentern in dieselben taktischen Verbände, die Brigaden, ist fast das Gegentheil des Beabsichtigten herbeigeführt worden, ist in das innerste Gefüge der Armee ein Gegensatz gekommen, der durch die Reorganisation beseitigt werden muß, indem man, statt der bloß äußerlichen Verbindung der Abtheilungen des Heeres, die innerliche Homogenität aller seiner Elemente organisch sicherstellt.

So treten auch wichtige militärische Motive für die Umgestaltung der Wehrverfassung Preußens in vollen Einklang zu den anderweitig sich geltend machenden Gründen. Die Reorganisation, wie sie erstrebt wird, darf daher angesehen werden als das allseitig nothwendig gewordene, lange Zeit vorbereitete Product der eigenthümlichen Entwickelung unseres nationalen Lebens. Sie sagt sich in keiner Weise los

von den Grundpfeilern des Bestehenden, noch weniger von der vollen Anerkennung des hohen Werthes der ursprünglichen Organisation; aber sie trägt auf der alten Grundlage den Umgestaltungen Rechnung, welche seit mehr als vierzig Jahren auf allen Gebieten bürgerlichen und staatlichen Lebens Platz gegriffen haben. Sie sucht nicht einseitige Interessen in den Vordergrund zu stellen, sondern sie giebt dem vollberechtigten und wohlbegründeten Gedanken Ausdruck, daß die richtig und kräftig durchgeführte Wehrhaftigkeit der ganzen Nation die wesentlichste Grundbedingung nicht allein der Größe und Bedeutung Preußens, sondern seiner politischen Existenz überhaupt ist."

Die parlamentarische Geschichte der Heeres-Reform.

Wie aus den mitgetheilten Motiven hervorgeht, ging die Regierung also bereits bei Einbringung des ersten Entwurfs von der Auffassung aus, daß die Armee-Reorganisation im Wesentlichen lediglich eine consequente Durchführung des Gesetzes vom 3. September 1814 sei, wenn auch die Vorlage in einem Punkte allerdings eine wesentliche Aenderung dieses Gesetzes enthielt. Während nämlich das letztere im § 6 für sämmtliche Waffengattungen eine dreijährige Dienstzeit bei den Fahnen vorschrieb, verlangte die Vorlage im § 5 für die Mannschaften der Cavallerie eine Dienstzeit von vier Jahren. Es bedurfte daher in dieser Hinsicht allerdings einer neuen gesetzlichen Bestimmung, und wenn die Vorlage hierauf sich nicht beschränkte, sondern auch in einigen anderen Punkten, wie die Verlängerung der Reservepflicht, die Aufhebung des Unterschiedes zwischen dem 1. und 2. Aufgebot der Landwehr ꝛc. eine solche vorschlug, so waren dafür doch nur Erwägungen äußerer Zweckmäßigkeit maßgebend. Namentlich in Bezug auf die in Vorschlag gebrachte Verlänge-

rung der Reservezeit wollte die Regierung allen etwa laut werdenden Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des § 15 des Gesetzes vom 3. September 1814 begegnen, wiewohl sie selbst, in Uebereinstimmung mit den Festsetzungen früherer Mobilmachungs-Pläne, über ihre Befugniß, nöthigenfalls auch Landwehr-Mannschaften zur Completirung von Linien-Truppentheilen und vice versa heranzuziehen, wie aus den späteren Erklärungen des Kriegsministers hervorgeht, nicht im Zweifel war. Die Regierung glaubte überhaupt ihren rechtlichen Standpunkt zur Sache am besten dadurch zu wahren und darzuthun, daß sie nicht bloß neue Bestimmungen, wie die Verlängerung der Präsenzzeit der Cavallerie, sondern überhaupt alle diejenigen Punkte in den Entwurf mit aufnahm, in Betreff deren ein Conflict früher oder später zu besorgen war. Der Entwurf, obsolet gewordene Bestimmungen unterdrückend, sollte eine Codification sämmtlicher Grundzüge der preußischen Heeres-Verfassung, soweit dieselben sich bisher bereits in praktischer und gesetzlicher Wirksamkeit befunden hatten, daher auch diejenigen enthalten, die bis zur Einführung der Verfassung kraft königlicher Verordnungen für die Organisation der Armee Geltung erlangt hatten.

Gleichzeitig erschien es angemessen, auch die Feststellung der Marine-Organisation nicht auszuschließen, da diese letztere der Zeit nach von dem Gesetze vom 3. September 1814 nicht hatte berücksichtigt werden können. Aus allen diesen Erwägungen folgte, daß die Regierung für ihre Vorlage damals nicht die Form der Novelle, sondern diejenige eines „Gesetzes, betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienste," wählte.

Um den von mehreren Seiten gegen die Vorlage erhobenen finanziellen Bedenken zu begegnen und den Wünschen des Abgeordnetenhauses entgegenzukommen, wurde es für zweckmäßig erachtet, die sogenannte „Reorganisation der Armee" im engsten Zusammenhange mit der Grundsteuer-Regulirung zu behandeln. Die Grundsteuer sollte die Reorganisation im Abgeordnetenhause, diese jene im Herrenhause möglich machen. Als daher das Herrenhaus damals die Grundsteuer-Reform zum Theil ablehnte, so war nach den darüber laut gewordenen Aeußerun-

gen einflußreicherer Stimmführer des Abgeordnetenhauses zu befürchten, daß dieses daraus Veranlassung nehmen werde, nun das vorgelegte Militärgesetz abzulehnen.

In der That war der 1. Mai 1860, bis zu welchem die Kosten der im Jahre 1859 von Sr. Majestät dem Könige befohlenen Kriegsbereitschaft genehmigt waren, herangerückt, ohne daß das Abgeordnetenhaus in die Berathung der Militär-Vorlage eingetreten war; die Stimmung in der betreffenden Commission aber schien einen günstigen Ausgang nicht zu verheißen. Die Regierung sah sich daher veranlaßt, dem Abgeordnetenhause am 5. Mai 1860 einen Gesetzentwurf vorzulegen, welcher ihr für die Zeit vom 1. Mai 1860 bis zum 30. Juni 1861 die Summe von neun Millionen Thalern zur Aufrechthaltung und Vervollständigung derjenigen Maßregeln zur Verfügung stellte, „welche für die fernere Kriegsbereitschaft und erhöhte Streitbarkeit des Heeres erforderlich und auf den bisherigen gesetzlichen Grundlagen thunlich“ wären. Unter dieser Firma erfolgte bekanntlich die beantragte Bewilligung seitens des Abgeordnetenhauses in der Sitzung vom 15. Mai durch namentliche Abstimmung mit allen gegen eine oder zwei Stimmen.

Es ist von Wichtigkeit, sowohl diese Bewilligungsweise als den in obiger Firma ausgedrückten Zweck der Bewilligung näher ins Auge zu fassen. Es wird dienlich sein, später darauf zurückzukommen.

Zunächst drängt sich die Bemerkung auf, daß die große Maßregel der Armeereform hierdurch wieder die Bedeutung einer bloßen Budgetfrage gewonnen hatte, welche sie im Wesentlichen auch ursprünglich nur gehabt haben würde, wenn die Regierung auf die beabsichtigte Codification der Militär-Organisations-Gesetzgebung verzichtet und den Anspruch auf erhöhte Präsenzzeit für die Cavallerie nicht erhoben hätte. — Aus der fast völligen Einstimmigkeit der Bewilligung mußte die Regierung die Hoffnung schöpfen, daß es ihr wohl gelingen würde, sich im nächsten Jahre mit den Abgeordneten über den Geldpunkt zu verständigen, wenn es nur gelänge, den unfruchtbaren Streit über Principien und neue gesetzliche Bestimmungen zu vermeiden. Dieses aber schien ausführbar, wenn man

sich lediglich auf die älteren Gesetze und Verordnungen stützte, alle weiter greifenden Ansprüche aber aufgäbe.

Die Regierung war sonach durch das Creditgesetz vom 27. Juni 1860 ausdrücklich verpflichtet zur „Aufrechthaltung und Vervollständigung derjenigen Maßregeln, welche für die fernere Kriegsbereitschaft und erhöhte Streitbarkeit des Heeres erforderlich und auf den bisherigen gesetzlichen Grundlagen thunlich" waren. Sie konnte zu dem bezeichneten Zweck jedoch nur solche Maßregeln ergreifen, die demselben, nach ihrer Ansicht am meisten entsprachen und ohne die bisherigen gesetzlichen Grundlagen zu verläugnen ausführbar waren. — Dieser Verpflichtung hat dieselbe mit einer bewunderungswürdigen Kraftentwickelung entsprochen. Das Product dieser Pflichterfüllung ist die sogenannte „Reorganisation der Armee."

Schon im Sommer 1860 erhielt dieselbe, wenigstens für die Infanterie, ihren wesentlichen Abschluß, und die königliche Ordre vom 4. Juli 1860, durch welche die Truppentheile aller Waffen ihre definitiven Benennungen erhielten, drückte das vorläufige, die Fahnenweihe im Januar 1861 das Siegel der Vollendung auf die neue Schöpfung, bei welcher keins der bisher gültigen Gesetze verletzt worden war, deren Fortdauer gleichwohl von ferneren Bewilligungen abhängig schien.

Diesem Standpunkte entsprechend wurde in der Session von 1861 ein Militär-Reorganisationsgesetz nicht wieder eingebracht, die Regierung beschränkte sich vielmehr darauf, die durch die Reorganisation erwachsenden Mehrkosten in den Militäretat aufzunehmen. Das Abgeordnetenhaus bewilligte diese Mehrkosten — jedoch bekanntlich nur im Extraordinarium, weil die Majorität die Ansicht aufstellte, daß zur dauernden Durchführung der Armeereform ein Gesetz erforderlich sei. Dasselbe suchte sogar die Regierung durch Annahme einer von Herrn v. Vincke eingebrachten Resolution zur Anerkennung dieser Nothwendigkeit zu verpflichten. Der Kriegsminister v. Roon lehnte dies Anerkenntniß zwar ausdrücklich ab, verhieß jedoch, von dem lebhaften Wunsche beseelt, wenn möglich eine Verständigung mit dem Abgeordnetenhause in dieser wich-

tigen Angelegenheit zu erzielen, durch eine Vorlage namentlich über die besonders lebhaft bestrittene Bedeutung des § 15 des Gesetzes vom 3. September 1814 den Versuch der Verständigung zu erneuern.

Diesem Versprechen wurde zunächst in der ordentlichen Session von 1862 entsprochen. Es wurde dafür die Form der Novelle gewählt, und lediglich die gesetzliche Regelung derjenigen beiden Punkte vorgeschlagen, welche nach der Auffassung des Abgeordnetenhauses Abänderungen älterer gesetzlicher Bestimmungen erheischten, nämlich die Verlängerung der Reservezeit um drei Jahre und die dem entsprechende Verkürzung der für den Dienst in der Landwehr durch das Gesetz vom 3. September 1814 festgesetzten Zeit.

In den Motiven zu diesem Entwurfe legte Herr v. Roon den Standpunkt der Regierung ausführlich dar, wonach die vermeintlich neue Organisation lediglich die consequente Ausführung der älteren Gesetze sei, was übrigens auch in der Session des Vorjahres (1861) vom Abgeordnetenhause anerkannt worden war. Diese Auffassung hob schon der Bericht der Commission über den Militär-Etat für 1861 bestimmt hervor und ihr ist nur von einzelnen Mitgliedern der Minorität widersprochen worden.

Bei der im Hause über den Militär-Etat stattfindenden Debatte betonte Herr v. Vincke (Hagen), der Führer der damaligen Majorität, nicht allein, daß die ins Leben gerufene sogenannte Reorganisation bisher mit den Gesetzen durchaus in Einklang geblieben sei, sondern er fügte auch hinzu: „Wir sind mit der Regierung darin einverstanden, daß, wenn für irgend eine Maßnahme eine provisorische Creditbewilligung erfolgte, sie nur die Maßnahmen so treffen kann, als ob dieselbe von Dauer sein würde, daß es von ihrem Standpunkte aus eben keine vorübergehende war.“

Der Abgeordnete Beseler ging sogar noch einen Schritt weiter, indem er aus dem Erwähnten mit Recht folgerte, daß die erwachsenen Mehrkosten nicht, wie die betreffende Commission wollte, im Extraordinarium, sondern im Ordinarium des Militär-Etats zu bewilligen seien.

Es kann daher nach diesen Erläuterungen, welche der Commissions-Bericht sowohl wie die Stimmführer der Majorität zu dem bekannten Beschlusse des Abgeordnetenhauses über den Militär-Etat vom 31. Mai 1861 gegeben haben, kein Zweifel darüber sein, daß dieses Haus dabei die Uebereinstimmung der bisherigen organisatorischen Maßregeln mit der älteren Gesetzgebung ausdrücklich anerkannte. Wäre dies nicht der Fall gewesen, so würde es die Kosten zur Aufrechterhaltung des Geschaffenen von seinem Standpunkte aus auch nicht im Extraordinarium haben bewilligen können. Die neue Vorlage hatte daher offenbar nur den Zweck, der nach der Regierungsansicht unberechtigten Auffassung des Abgeordnetenhauses in versöhnlicher Weise entgegenzukommen. In dieser Beziehung äußerten sich die Motive unter Anderem wörtlich: „Um der Wiederholung von Erörterungen technischer Natur vorzubeugen; um für die eigenen Erwägungen über das Maß und die Art der bei der ersten Vorlage (1860) geltend gemachten Anforderungen, nach Abänderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Verpflichtung zum Kriegsdienst, einen weiteren Spielraum zu lassen und dafür eine reifere Grundlage zu gewinnen, ist die Staatsregierung in der Session von 1861 nicht auf die Vorlage eines neuen Gesetzes über die Verpflichtung zum Kriegsdienste zurückgekommen. Sie hätte bei der vorherrschend finanziellen Bedeutung der Reorganisations-Frage von Hause aus darauf verzichten können, wenn sie einerseits nicht geglaubt hätte, daß das Gesetz vom 3. September 1814 mancher formalen Verbesserungen fähig und bedürftig gewesen wäre, wenn sie andererseits nicht angenommen hätte, daß die dem Lande gleichzeitig angebotenen Erleichterungen in der Ableistung der Kriegsdienstpflicht die erhöhten finanziellen Anforderungen erträglicher erscheinen lassen würden.

Eine durch den Charakter der beabsichtigten Reorganisation bedingte Nothwendigkeit zu solchen Verbesserungen und Abänderungen jenes Gesetzes lag und liegt, nach der Ueberzeugung der Regierung, jedoch nicht vor.

Auf Grund dieser Ueberzeugung beschränkte sie sich daher

in der Session von 1861 lediglich auf die Forderung der gesetzlichen Feststellung der finanziellen Basis der neuen Organisation. Wenn jedoch in den Verhandlungen der betreffenden Commission, so wie in den bezüglichen Plenar-Berathungen des Abgeordnetenhauses, mehrfach die von anderen Stimmen ebenso entschieden verneinte Ansicht zum Ausdruck gelangt ist, daß die von der Staatsregierung geltend gemachte Auslegung des Gesetzes vom 3. September 1814, namentlich des § 15 desselben, nicht berechtigt sei, so erscheint es für die Regierung, obgleich sie ihre Ansicht über die Bedeutung des genannten Paragraphen aus Ueberzeugung festhält, um ferneren Debatten vorzubeugen, geboten, alle, selbst unberechtigt erscheinende Zweifel durch die der Landesvertretung hiermit vorgelegten declaratorischen und ergänzenden Zusätze zu dem Gesetz vom 3. September 1814 für immer zu beseitigen."

Diese Novelle wurde zuerst dem Herrenhause vorgelegt und von demselben einstimmig angenommen.

Noch war sie nicht ins Plenum des Abgeordnetenhauses gelangt, als im März 1862 die Auflösung des letzteren, wegen Annahme des bekannten Hagenschen Antrages, erfolgte. Bei der Wiedereinberufung des Landtages im Mai desselben Jahres unterblieb jedoch die erneuerte Einbringung dieser wie aller anderen erheblicheren Gesetzesvorlagen, weil die Regierung, wie im Eingange der Eröffnungsrede ausdrücklich hervorgehoben wurde, der vorgerückten Jahreszeit wegen es für ihre Pflicht hielt, die Thätigkeit des Landtages nicht mehr in Anspruch zu nehmen, als dies die Erledigung der dringendsten Angelegenheiten mit Nothwendigkeit erfordern würde.

Als das Plenum des Abgeordnetenhauses am 11. September 1862 in die Berathung des Militär-Etats eintrat, ertheilte der Staatsminister v. d. Heydt, als stellvertretender Vorsitzender des Staatsministeriums Namens der königlichen Regierung die bestimmte Zusicherung, daß das vermißte Gesetz in der Session für 1863 wieder vorgelegt werden solle, und erklärte sich eventuell sogar damit einverstanden, daß die Kosten der Reorganisation statt im Ordinarium vorläufig wiederum im Extraordinarium bewilligt würden.

Die Majorität des Abgeordnetenhauses antwortete darauf mit Verwerfung sämmtlicher Mehrausgaben, welche in Folge der Reorganisation in das vorgelegte Budget aufgenommen waren, und welche durch eine Reihe sehr erheblicher Ersparnisse gegen die Veranschlagungen der früheren Jahre um 2 Millionen sich vermindert hatten.

Ungeachtet dieser Vorgänge, welche die begründetsten Zweifel darüber erwecken konnten, ob mit diesem Abgeordnetenhause eine Verständigung über die nicht bloß von der Regierung, sondern auch von der großen Mehrheit der einsichtsvollen und patriotischen Männer im Lande als Lebensfrage für dasselbe betrachtete Heeres-Organisation überhaupt möglich sei, blieb die Regierung ihrem einmal gegebenen Worte treu, und brachte in der Session von 1863 eine neue Vorlage, „betreffend die Abänderung und Ergänzung einiger Bestimmungen des Gesetzes über die Verpflichtung zum Kriegsdienste vom 3. September 1814", ein und zwar zunächst im Abgeordnetenhause. Die Motive entwickelten wiederum in eingehender Weise den bereits in den Motiven zu dem Gesetzentwurfe von 1862 dargelegten Standpunkt, daß die Reorganisation zu ihrer Gültigkeit keines neuen Gesetzes bedürfe, sondern lediglich eine Budgetfrage sei. In dieser Beziehung hieß es wörtlich: „Die allgemeine Dienstverpflichtung, die organische Zusammensetzung der Armee, ihre Eintheilung in Linie und Landwehr ersten und zweiten Aufgebots und vornehmlich der große Gedanke der allgemeinen Waffenpflichtigkeit und Wehrhaftigkeit der ganzen Nation; — in der That alle diese bedeutenden Momente unserer bisherigen Kriegsverfassung sollten durch die beabsichtigte Reform nicht beeinträchtigt, sondern einerseits gesteigert, andererseits gemildert und den staatswirthschaftlichen Interessen des Landes besser angepaßt werden. — Daher die erheblich vermehrte Zahl der Rekruten und gleichzeitig der Cadres der Friedensarmee, in welcher vorbildlich alle wesentlichen Formationen des Kriegsheeres enthalten sein sollten. Der Ausfüllung dieser letzteren durch die entsprechende Zahl von Streitern, selbst diesem wesentlichsten Beweggrunde zu einer etwaigen neuen gesetzlichen Bestimmung schien bereits durch das Gesetz

von 1814 vorgesehen, indem der § 15 dieses Gesetzes für den Fall eines Krieges hinlänglichen Spielraum zur Completirung der vermehrten Cadres gewährte." Die Richtigkeit dieser Interpretation des § 15 wird demnächst durch eine ausführliche rechtliche Deduction dargethan.

Demnächst heißt es weiter:

„In der Session pro 1862 ist die Zusicherung der Vorlage eines die Verpflichtung zum Kriegsdienste im Sinne der erstrebten Heeres-Organisation regelnden Gesetzentwurfes für die ordentliche Session pro 1863 aufrecht erhalten worden. — Diesem Versprechen soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf nachgekommen und damit von Neuem versucht werden, eine Angelegenheit zum Abschlusse zu bringen, welche die Gemüther zum großen Nachtheile der Sache und des Landes bereits im vierten Jahre bewegt. Von der Unentbehrlichkeit und Wohlthätigkeit der im Jahre 1860, auf Grund des Gesetzes vom 27. Juni ej. a., behufs erhöhter Kriegsbereitschaft und vermehrter Streitbarkeit der Armee, theilweise ins Leben gerufenen Reorganisation noch jetzt tief durchdrungen, handelt es sich für die königliche Staatsregierung, bei dem jetzt von ihr zu erneuernden Versuche der Verständigung, wesentlich darum, daß durch den von ihr vorgelegten Entwurf

1) „die Lebensbedingungen der reorganisirten Armee und damit die unerläßlichen materiellen Bürgschaften für ihre Tüchtigkeit und Schlagfertigkeit, die wesentlichen Vorbedingungen für Preußens Unabhängigkeit und politische Selbstständigkeit, gesetzlich anerkannt und festgestellt werden; daß
2) „die bisher bekannt gewordenen Bedenken gegen die auf Grund des provisorischen Credits von 1860 thatsächlich eingetretene neue Formation der Armee in so weit berücksichtigt werden, als dies mit dem sub 1 geltend gemachten Gesichtspunkte irgend vereinbar erscheint; daß
3) „das nahezu 50 Jahre bestehende Gesetz über die Verpflichtung zum Kriegsdienste den in einem halben Jahrhundert wesentlich veränderten Bedürfnissen und Verhältnissen des Landes und der Bevölkerung gemäß modificirt werde, ohne seine Grundgedanken anzutasten.

4) „Dazu kam die durch die seitdem gelegten Keime zu einer preußischen Seemacht hervorgerufene Nothwendigkeit neuer Bestimmungen über die Verpflichtung zum Flottendienst, welche in dem alten Gesetz fehlen und durch die Verordnung vom 4. April 1854 nur provisorisch getroffen worden sind.

„Unter diesen Gesichtspunkten ist der bezügliche Gesetz-Entwurf entstanden, welcher, unter Festhaltung der Grundgedanken des Wehrgesetzes von 1814, mehrere obsolet gewordene Bestimmungen desselben modificirt, und in Gemäßheit der in den Denkschriften zu den bezüglichen Vorlagen aus den Jahren 1860 und 1862 dargelegten Hauptmotive, gesetzliche, jeder Anfechtung entrückte Grundlagen für die Organisation der Land- und Seemacht Preußens zu gewinnen bezweckt."

Auch in Betreff dieses neuen Gesetzentwurfes wurde indeß eine Einigung zwischen der Staatsregierung und der Majorität des Abgeordnetenhauses nicht erzielt. Die wichtigsten Grundlagen der Heeresverfassung Preußens wurden durch diese letztere nach wie vor in Frage gestellt und nicht zufrieden mit dem bisherigen Verlangen, daß die Verpflichtung zum Dienste im stehenden Heere auf fünf Jahre beschränkt bleibe und die Präsenzzeit bei den Fahnen, wenigstens für die Infanterie, auf zwei Jahre herabgesetzt werden müsse, trat die Opposition sogar mit neuen Forderungen hervor, welche, selbst wenn die Regierung sich lediglich auf den Standpunkt des Gesetzes von 1814 zurückversetzen wollte, als neue, sehr erhebliche Ursachen zu Streitigkeiten erscheinen mußten, indem die wichtigsten Bestimmungen jenes Gesetzes in einem die Rechte des Königs wesentlich beeinträchtigenden, dem Parlamentarismus förderlichen Sinne ausgelegt und demgemäß neue Bedingungen formulirt wurden, ohne deren vorgängige Erfüllung jede Verständigung mit der Regierung abgelehnt werden müsse.

Zu diesen neuen Anläufen gehörte das Verlangen nach einem „Rekrutirungs-Gesetz", durch welches, unter Beeinträchtigung des gesetzlich feststehenden Princips der allgemeinen Wehrpflicht, der Regierung die jährlich zu bewilligende Kopfzahl von Er-

satzpflichtigen zugezählt werden sollte; nach einem sogenannten „Contingents-Gesetze", d. i. einem Gesetze über die normale Stärke der Armee, durch welches nicht allein die numerische Gesammtstärke, sondern auch ihre Formationsweise mit der parlamentarischen Feststellung des Waffenverhältnisses in der Armee, der Zahl, Stärke und Zusammensetzung der einzelnen Truppenkörper in den verschiedenen Waffen, der Zahl der Generale, Offiziere, Unteroffiziere, Spielleute und Gemeinen gesetzlich „geregelt" werden sollte; — nach einer neuen „Landwehrordnung", unter welcher man sich wahrscheinlich eine Umbildung der bestehenden Landwehr-Einrichtung in gegensätzlicher Bedeutung zum stehenden Heere im Sinne der allgemeinen Volksbewaffnung etwa nach amerikanischem oder helvetischem Zuschnitt denken mochte.

Die Regierung konnte selbstverständlich dem Abgeordnetenhause auf diesem Wege nicht folgen, ohne die wichtigsten Interessen des Vaterlandes preis zu geben, und die Folge der somit nicht erzielten Einigung über die Militär-Novelle war bekanntlich die Verwerfung sämmtlicher in Folge der Reorganisation erwachsenden Mehrausgaben auch für das Jahr 1863.

Es ist nöthig, hier nochmals an die oben dargelegte und vollkommen berechtigte Auffassung der Regierung zu erinnern, nach welcher die Vorlage eines Gesetzentwurfs über die Regelung der Dienstpflicht aus sachlichen Gründen überhaupt nicht erforderlich erschien; daß die desfallsigen Vorlagen von 1862 und 1863 daher lediglich aus dem Wunsche nach Verständigung mit der Landesvertretung hervorgegangen waren.

Dieser Wunsch veranlaßte die Regierung, den Versuch der Verständigung auch in der Session von 1864 (der Entwurf datirt vom 19. November 1863) noch einmal zu machen, mochten gleich die Aussichten des Gelingens auch so gering sein, als sie es in der That waren. — Unter Beachtung aller im Vorjahre kund gewordenen Ausstellungen und Forderungen des Abgeordnetenhauses, sofern sie nur im Princip zulässig erschienen, wurde geduldig ein neuer Gesetzentwurf zur Regelung der schwebenden Angelegenheit ausgearbeitet. In den Motiven zu der neuen Vorlage werden nochmals die Grundgedanken der

auf den alten gesetzlichen Basen ausgeführten Neu-Formation der Armee kurz zusammengefaßt und die damit erzielte gerechtere Verwirklichung der allgemeinen Wehrpflicht und die Entlastung resp. Erleichterung der älteren Klassen der Verpflichteten hervorgehoben. Wenn daran eine maßvolle Kritik der Ausstellungen und Bedenken geknüpft wurde, welche das Abgeordnetenhaus gegen den von der Regierung zur Erreichung dieser Ziele vorgeschlagenen Weg bisher geltend gemacht hatte, so mußte auch mit voller Entschiedenheit und Offenheit gleichzeitig erklärt werden: „Diese Ziele selbst haben sich nicht verändert, um des Vaterlandes willen dürfen sie nicht aufgegeben werden.“ Ihrem Verlangen nach Verständigung aber hatte die Regierung einen unzweideutigen Ausdruck gegeben, wenn es in den Motiven ferner hieß: „Uebrigens hat die Regierung, so entschlossen sie ist, ihren principiellen Standpunkt zu behaupten, auch bei der gegenwärtigen Vorlage keineswegs die Absicht verfolgt, sich denjenigen sachlichen und formellen Verbesserungen zu verschließen, welche von ihr im Laufe der mehrjährigen Verhandlungen als solche erkannt worden sind, und welche die nach ihrer Ueberzeugung festzuhaltenden Grundsätze nicht in Frage stellen. Auch wird sie sich etwaigen ferneren s a c h l i c h e n Verbesserungen keineswegs entziehen. In dem eben angedeuteten Sinne hat sie, bei gleicher Bereitwilligkeit für die Zukunft, manche der ihr jüngst entgegen gebrachten Vorschläge berücksichtigt, wie die Vergleichung der diesmaligen, mit der dem Landtage im Februar dieses Jahres überreichten Vorlage ergiebt.“

Obschon auch dieser Verständigungsvorschlag fehlschlug, brachte die Regierung in der Landtags-Session von 1865 einen neuen Entwurf ein, und zwar diesmal ohne Motive beizufügen, welcher im Wesentlichen demjenigen vom 19. November 1863 entsprach. Der Abgeordnete Gneist hob in dem von ihm verfaßten Commissions-Berichte folgende fünf Differenz-Punkte als die „praktisch wichtigsten“ in dem Streite zwischen der Regierung und dem Abgeordnetenhause hervor:

1) D e r P r ä s e n z s t a n d d e s s t e h e n d e n H e e r e s betrug zur Zeit der Emanation der Verfassung 131,000 Mann,

im Jahre 1858 151,000 Mann, während er nach der Reorganisation 212,000 Mann betrage.

2) Nach den früheren Einrichtungen belief sich die Zahl der Cadres auf 126 Bataillone Infanterie und 132 Schwadronen Cavallerie, während sie nach der Reorganisation aus 243 Bataillonen Infanterie und 200 Schwadronen Cavallerie bestehe, wozu noch 24 Schwadronen hinzutreten sollten.

3) Die Landwehr ersten Aufgebots hatte vor der Reorganisation die gleiche Stärke mit dem stehenden Heere in correspondirenden Cadres, während dieselbe nach der Reorganisation nur aus 117 Bataillonen und aus den Stämmen von 12 Landwehr-Cavallerie-Regimentern bestehe.

4) Es werde beabsichtigt, die Dauer der Dienstzeit im stehenden Heere von 5 auf 7 Jahre zu erweitern; während

5) die Präsenzzeit bei den Fahnen nach wie vor 3 Jahre dauern solle.

Der Kriegsminister v. Roon erkannte diese Differenzpunkte in der Commission im Allgemeinen für richtig an, indem er den von der Regierung eingenommenen Standpunkt, daß die Reorganisation sich ohne Abänderung des Gesetzes vom 3. Septbr. 1814 erreichen lasse, also eine reine Budget-Frage sei, von Neuem in eingehender Weise darlegte. Er schloß damit: „Der Vorwurf, daß die Regierung durch ihr Verfahren ein Gesetz verletzt habe, muß als unbegründet zurückgewiesen werden. Es liegt die Vermuthung nahe, daß politische Motive mit der vorliegenden rein technischen Frage vermischt werden, was nicht zu billigen wäre. Wenn der Regierungsvorlage keine Motive beigefügt sind, so rechtfertigt sich dies dadurch, daß die Regierung es vermeiden wollte, principielle Streitfragen in die technische Frage hineinzuziehen. Die Regierung empfindet das Bedürfniß der Verständigung und hat dem Entwurf eine so knappe einfache Fassung gegeben, um in technischer Beziehung zu einem Abschluß zu gelangen. Sollte in dieser Beziehung die weitere Discussion Anknüpfungspunkte zu einer Verständigung darbieten, so würde die Staatsregierung auch ihrerseits dazu die Hand bieten. Wenn nicht — nicht." Im weiteren Verlaufe der

Discussion erklärte der Kriegsminister noch: „Die gesetzliche Feststellung der Cadres und des Präsenzstandes würde auch für die Regierung bequem sein, indem sie dadurch der jährlichen Bewilligung im Wege des Budgets überhoben sein würde. Allein bei der bestehenden Spannung würde sich im gegenwärtigen Augenblick schwerlich ein Einvernehmen in dieser Beziehung erreichen lassen, und es kommt deshalb zunächst nur darauf an, die technische Frage zu erledigen. Die Staatsregierung ist mit dem Eintritt in die Specialdebatte einverstanden, weil dadurch vielleicht Gelegenheit geboten wird, die einzelnen Differenzpunkte zur Erledigung zu bringen. An der durch das Gesetz von 1814 angeordneten dreijährigen Dienstzeit muß festgehalten werden. Die Regierung hat aber bewiesen, daß sie den factischen Verhältnissen (Finanzlage u. s. w.) Rechnung zu tragen weiß. Wenn also die Staatsregierung im Princip an der dreijährigen Dienstzeit festhält, so ist damit nicht ausgeschlossen, daß sie factisch auf eine Verkürzung zurückkommen kann, wenn die Verhältnisse es gestatten. *Fehlt es dem Hause an Vertrauen zu dieser Regierung, so hat auch die Staatsregierung das Vertrauen nicht, um mit ihrem letzten Gedanken schon jetzt hervorzutreten. Die Lage des Abgeordnetenhauses ist in dieser Hinsicht ungleich günstiger. Das Haus kann mit den Personen auch seine Ansichten wechseln, während jeder Vorschlag der Staatsregierung gewissermaßen eine ausgespielte Karte ist, die nicht wieder zurückgezogen werden kann. Sie muß deshalb vorsichtig sein und kann keinem Abkommen ihre Zustimmung geben, bevor sie nicht überzeugt ist, daß die Majorität des Hauses dafür ist.*“ In ähnlichem Sinne äußerte sich Herr v. Roon bei den Debatten im Hause. Dieses ging jedoch seinerseits auf den angedeuteten Weg der Verständigung nicht ein und lehnte den Entwurf in gleicher Weise, wie die früheren, einfach ab.

Die Rechtsgrundlagen der Heeres-Reform.

Die Oppositionspartei im Abgeordnetenhause hat bekanntlich der Heeresreform, nachdem sie seitens der Regierung thatsächlich durchgeführt worden war, eine gesicherte Rechtsgrundlage bestritten, und ein Commissionsbericht des Abgeordneten Gneist vom 16. Januar 1864 faßt zum ersten Male die oppositionellen Bedenken nach dieser Richtung hin ausführlich zusammen. Die heutigen Heereseinrichtungen sollen nach den Ausführungen dieses Berichtes in Widerspruch stehen mit Bestimmungen des Gesetzes vom 3. September 1814 und der Landwehr-Ordnung vom 21. November 1815, oder vielmehr mit den abändernden Bestimmungen, welche diese letztere durch die Cabinets-Ordre vom 22. December 1819 erhalten hat. Daß ein Widerspruch mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 3. September 1814 nicht vorhanden ist, soll weiterhin dargethan werden, nachdem zunächst geprüft worden, ob die Regierung befugt war, diejenigen Heereseinrichtungen, welche mit den Bestimmungen der Cabinets-Ordre vom 22. December 1819 in Widerspruch stehen, ohne Mitwirkung des Landtages einseitig ins Leben zu rufen. Die Beantwortung dieser Frage ist davon abhängig, ob jene Cabinets-Ordre lediglich als ein Regulativ zu betrachten ist, welches der König in seiner Eigenschaft als Kriegsherr und oberster Befehlshaber der Armee erlassen hat, oder ob dieselbe, wie Gneist annimmt, in der That ihrem ganzen Inhalte nach ein Gesetz ist. Wäre letzteres der Fall, so würde nach dem seit Emanation der Verfassungs-Urkunde in Preußen geltenden Staatsrechte zu ihrer Abänderung allerdings ganz unzweifelhaft die Zustimmung des Landtages erforderlich gewesen sein.

Vor der Publication der Verfassungs-Urkunde giebt es ein festes äußerlich erkennbares Kriterium dafür, welche königliche Erlasse, in sofern sie, wie die Cabinets-Ordre vom 22. Decbr. 1819, in der Gesetzsammlung publicirt sind, als Gesetze zu betrachten sind, nicht. Seit der Verordnung vom 20. März 1817 wegen Einführung des Staatsrathes wird jedoch die Bezeichnung „Gesetz“ nur für diejenigen allerhöchsten Erlasse gebraucht, welche nach der Vorschrift des § 2 von dem

Staatsrath berathen, und demnächst auf Grund des § 28 von dem Präsidenten dieser Behörde contrasignirt und von dem Minister-Staatssecretär beglaubigt worden waren. Diejenigen königlichen Erlasse, über welche der Staatsrath mit seinem Gutachten nicht gehört worden war, hießen seit dieser Zeit „Verordnungen", wenn sie auf Berathung in dem Staats-Ministerium, „Ordres" oder „Befehle", wenn sie unmittelbar aus dem Cabinet des Königs auf den Vortrag einzelner Minister erfolgten. Doch wird die Bezeichnung „Verordnung" hin und wieder auch wirklichen Gesetzen beigelegt, worüber das Gutachten des Staatsraths gehört worden war.

Nach Artikel 62 der Verfassungs-Urkunde bedarf es zum Zustandekommen eines „Gesetzes" der Uebereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages. Es könnte hiernach den Anschein gewinnen, daß es zur Aufhebung der königlichen Erlasse aus der Zeit nach Publication der Verordnung vom 20. März 1817 bis zur Emanation der Verfassungs-Urkunde nur dann einer Mitwirkung des Landtages bedürfe, wenn dieselben nach damaligem preußischem Staatsrechte als Gesetze bezeichnet, also vom Staatsrathe berathen und vom Präsidenten desselben contrasignirt sind. Diese Auffassung würde aber in der That eine irrige sein. Es giebt aus jener Periode eine große Reihe von „Verordnungen" und selbst eine Anzahl bloßer Cabinets-Ordres, welche ihrem Inhalte nach unzweifelhaft Gesetze sind. Die gesetzgebende Gewalt beruhte während derselben nach wie vor ausschließlich bei dem Könige, und die Vorschrift des § 2 der Verordnung vom 20. März 1817 ist daher keineswegs streng beobachtet worden. Handelt es sich daher um die Frage, welche der königlichen Erlasse aus jener Periode, in sofern dieselben in der Gesetzsammlung publicirt sind, können seit Publication der Verfassungs-Urkunde vom Könige noch einseitig aufgehoben werden, und bei welchen bedarf es dazu der Zustimmung des Landtages? so giebt es darauf nur folgende Antwort: Nur auf Grund eines Gesetzes im Sinne des heutigen preußischen Staatsrechts können zunächst alle diejenigen jener Erlasse aufgehoben werden, welche nach den Bestimmungen des

älteren Staatsrechts als „Gesetze" bezeichnet sind, oder worüber doch das Gutachten des Staatsrathes gehört wurde. Bei allen übrigen in der Gesetzsammlung publicirten „Verordnungen" und „Cabinets-Ordres" genügt zur Aufhebung resp. Abänderung eine königliche Verordnung, in sofern dieselben nicht ihrem Inhalte nach als Gesetze zu betrachten sind. In diesem Falle bedarf es zu diesem Zwecke gleichfalls eines Gesetzes. Wenn es sich um die Abänderung resp. Aufhebung eines derartigen königlichen Erlasses handelt, so ist daher jedesmal die Vorfrage zu entscheiden, ob nach dem Inhalte desselben die Gültigkeit nach heutigem Staatsrechte von der Zustimmung des Landtages abhängen würde, oder nicht. Ist dieses nicht der Fall, so bedarf es zur Aufhebung oder zur Abänderung desselben offenbar lediglich einer königlichen Verordnung, in sofern die getroffenen neuen Anordnungen nicht in ein der Gesetzgebung, also der Mitwirkung des Landtages überwiesenes Gebiet hinübergreifen.

Sehen wir uns also nach dem Inhalte der Cabinets-Ordre von 1819 um. Dieselbe ist an die Minister des Innern und des Krieges gerichtet, und der König spricht im Eingange derselben sein Wohlgefallen über das Gedeihen des für die Sicherheit des Staates so wichtigen Landwehr-Institutes seit seinem vierjährigen Bestehen aus. Gleichzeitig giebt er die Absicht zu erkennen, Mängeln der Formation in Bataillons, Regimenter und Inspectionen, welche die Erfahrung aufgedeckt habe, abzuhelfen. Es werden demgemäß 34 Landwehr-Bataillone und 34 Landwehr-Escadrons beseitigt und es wird überdies festgesetzt, daß jedem Linien-Regiment ein Landwehr-Regiment entsprechen und die Nummer desselben führen soll. Die Zahl der Landwehr-Brigaden, welche den Linien-Divisionen entsprechen und die Nummern derselben führen sollen, wird auf 16 festgesetzt. Dadurch war indirect auch die Zahl der Cadres bestimmt, welche der damaligen Formation der Armee zur Grundlage dienen sollten. Ueberdies enthält die Cabinets-Ordre Vorschriften über die Pensionirung resp. anderweitige Verwendung der durch die neue Formation überzählig werdenden Offiziere, so wie über Uniforms-Veränderungen.

Diese Bestimmungen sind offenbar nicht gesetzlicher, sondern lediglich reglementarischer Natur. Die Organisation und Formation der Armee ist ein Recht der Executive, ein Recht, welches der König überdies in seiner Eigenschaft als oberster Befehlshaber der Armee, wie auch der liberale Staats-Rechtslehrer v. Rönne anerkennt (Staatsrecht der preußischen Monarchie, Th. I. § 74), unzweifelhaft zu beanspruchen hat. Das Material für diese Organisation ist durch die auf Grund des Gesetzes vom 3. September 1814 eingeführte allgemeine Wehrpflicht bestimmt, welches überdies vorschreibt, daß diese Wehrpflicht nicht in größerem Umfange, als das Staats-Interesse erheische, zur Ausführung kommen solle. Seit Einführung der Verfassungs-Urkunde ist allerdings der Landtag in der Lage, auf diesen durch das Staats-Interesse gebotenen Umfang der Armee indirect eine Einwirkung zu üben, auf Grund der ihm bei der Feststellung des Budgets, also auch des Militär-Etats, zustehenden Befugnisse. Sehr richtig wird in dieser Hinsicht in den Motiven zu dem Gesetz-Entwurf vom 8. Februar 1863 bemerkt: „Die Organisation und Formation des Heeres ist ein integrirender Theil der der Krone verfassungsmäßig allein zustehenden Executive. Nach der glorreichen Tradition Preußens, wie nach der Verfassung des Landes ist der König der Oberbefehlshaber der bewaffneten Macht im Kriege wie im Frieden, und es giebt keine Gewalt in Preußen, welche verfassungsmäßig berechtigt wäre, bei der Formation und Organisation unseres Heerwesens mitzuwirken. Eine indirecte Mitwirkung gesteht jedoch die Verfassung der Landes-Vertretung in sofern zu, als die für die Erhaltung des Heeres nothwendigen Mittel von ihrer Bewilligung abhängig gemacht worden sind."

Die Vermehrung der Cadres in Folge der Heeres-Reform konnte daher lediglich auf Grund einer königlichen Verordnung erfolgen. Es klang etwas wunderlich, wenn bei den Debatten in den Commissionen sowohl wie innerhalb des Hauses einzelne Abgeordnete feierlich protestirten gegen das unerhörte Verfahren, daß ein 40 Jahre hindurch befolgter königlicher Erlaß plötzlich für „unverbindlich" erklärt werde. Als wenn die Regierung

oder irgend Jemand sonst jemals die Unverbindlichkeit dieses Allerhöchsten Erlasses auch nur entfernt angedeutet hätte. Die Verbindlichkeit dieses, so wie jedes anderen königlichen Erlasses besteht aber selbstverständlich nur so lange, als bis er in rechtsgültiger Form durch einen anderen königlichen Erlaß wieder aufgehoben wird. Dies ist aber im vorliegenden Falle durch die bereits erwähnte königliche Ordre vom 4. Juli 1860 geschehen.

Es ist außerdem noch versucht worden, die Rechtsbasis der Heeresreform durch die Behauptung in Frage zu stellen, daß das von der Regierung in Anspruch genommene Recht, im Falle einer Mobilmachung Mannschaften der Landwehr nach Bedürfniß in die Linie einzureihen, im Widerspruch mit dem Gesetz vom 3. September 1814 stehe. Die Gegner der Regierung stützten sich dabei auf eine Auslegung des § 15 dieses Gesetzes, welche nicht minder mit den Worten, wie mit der Interpretation desselben durch den Gesetzgeber selbst in offenbarem Widerspruche steht, und ebenso auch mit der seit Erlaß des Gesetzes geübten Praxis.

Der § 15 lautet:

> „Im Frieden bestimmen als Regel die in den obigen Gesetzen angegebenen Jahre den Ein- und Austritt in die verschiedenen Heeresabtheilungen; im Kriege hingegen begründet sich dies durch das Bedürfniß, und alle zum Dienste aufgerufenen Abtheilungen werden von den Zurückgebliebenen und Herangewachsenen nach Maßgabe des Abganges ergänzt.“ —

Man hat diese Stelle so verstehen wollen, daß die Befugniß, den Ein- und Austritt in die verschiedenen Heeresabtheilungen nach dem Bedürfnisse festzustellen, dem Kriegsherrn lediglich im Falle eines bereits ausgebrochenen Krieges zustehen solle, daß daher bei einer Mobilmachung davon kein Gebrauch gemacht werden könne. Dabei wird übersehen, daß der Zweck der Mobilmachung darin besteht, die Armee in einer Weise zu completiren, wie dies für das Bedürfniß des Krieges erforderlich ist. Die Mobilmachung ist ausschließlich eine Vorbereitungsmaßregel für den Krieg, und es würde daher wider alle Regeln der gesunden Vernunft verstoßen, wenn die für die For-

mirung des Heeres im Kriege gegebenen Vorschriften nicht für die Mobilmachung gelten sollten, durch welche eben diese Formirung zur Ausführung gebracht wird.

Ueberdies stellt aber der § 15 die in § 6 des allegirten Gesetzes gegebenen Vorschriften, daß die Mannschaften des stehenden Heeres die drei ersten Jahre durchgängig bei den Fahnen bleiben, die beiden letzten Jahre aber in die Heimath entlassen werden sollen, um in Kriegszeiten zum Ersatz des stehenden Heeres zu dienen, auch im Frieden nicht als unbedingte Vorschrift, sondern nur als eine „Regel" hin, welche Abweichungen nicht ausschließt, die „durch das Bedürfniß" begründet werden. Ob ein solcher Fall vorliegt, darüber kann das Urtheil nur dem Könige zustehen, welcher nach Artikel 46 der Verfassungs-Urkunde den Oberbefehl über das Heer ohne Mitwirkung des Landtages führt.

Daraus also, daß die Bestimmungen des § 6 auch im Frieden als bloße Regel bezeichnet werden, geht schon an sich hervor, daß der Gesetzgeber keineswegs die Absicht gehabt hat, sich in seinen Rechten als oberster Befehlshaber der Armee zu beschränken, insbesondere also auf die Befugniß zu verzichten, seine Truppen Angesichts einer Kriegsgefahr oder vor völliger Sicherung eines zu Stande gebrachten Friedensschlusses auf Kriegsfuß zu setzen oder zu erhalten. — Wie lange dieser Ausnahmezustand zu dauern hat; wie lange z. B. die allgemeinen politischen Zustände eine Verminderung der Kriegsstärke nicht zulassen, darüber kann die Entscheidung nur dem Staatsoberhaupte zustehen. Demgemäß ist auch jederzeit verfahren worden, zuletzt im Jahre 1859, ohne daß jemals Ausstellungen dagegen gemacht worden wären.

Daß aber diese Auffassung des § 15 die allein richtige, d. h. die mit dem Willen und den Intentionen des Gesetzgebers übereinstimmende ist, dafür legt namentlich der Mobilmachungsplan von 1830 ein unwiderlegliches Zeugniß ab, indem der König zu einer Zeit, zu welcher demselben unzweifelhaft das uneingeschränkte Recht zustand, die von ihm aus königlicher Machtvollkommenheit erlassenen Gesetze aufzuheben oder zu declariren und abzuändern, seine Absicht, wie der § 15 aus-

tigen Angelegenheit zu erzielen, durch eine Vorlage namentlich über die besonders lebhaft bestrittene Bedeutung des § 15 des Gesetzes vom 3. September 1814 den Versuch der Verständigung zu erneuern.

Diesem Versprechen wurde zunächst in der ordentlichen Session von 1862 entsprochen. Es wurde dafür die Form der Novelle gewählt, und lediglich die gesetzliche Regelung derjenigen beiden Punkte vorgeschlagen, welche nach der Auffassung des Abgeordnetenhauses Abänderungen älterer gesetzlicher Bestimmungen erheischten, nämlich die Verlängerung der Reservezeit um drei Jahre und die dem entsprechende Verkürzung der für den Dienst in der Landwehr durch das Gesetz vom 3. September 1814 festgesetzten Zeit.

In den Motiven zu diesem Entwurfe legte Herr v. Roon den Standpunkt der Regierung ausführlich dar, wonach die vermeintlich neue Organisation lediglich die consequente Ausführung der älteren Gesetze sei, was übrigens auch in der Session des Vorjahres (1861) vom Abgeordnetenhause anerkannt worden war. Diese Auffassung hob schon der Bericht der Commission über den Militär-Etat für 1861 bestimmt hervor und ihr ist nur von einzelnen Mitgliedern der Minorität widersprochen worden.

Bei der im Hause über den Militär-Etat stattfindenden Debatte betonte Herr v. Vincke (Hagen), der Führer der damaligen Majorität, nicht allein, daß die ins Leben gerufene sogenannte Reorganisation bisher mit den Gesetzen durchaus in Einklang geblieben sei, sondern er fügte auch hinzu: „Wir sind mit der Regierung darin einverstanden, daß, wenn für irgend eine Maßnahme eine provisorische Creditbewilligung erfolgte, sie nur die Maßnahmen so treffen kann, als ob dieselbe von Dauer sein würde, daß es von ihrem Standpunkte aus eben keine vorübergehende war.“

Der Abgeordnete Beseler ging sogar noch einen Schritt weiter, indem er aus dem Erwähnten mit Recht folgerte, daß die erwachsenen Mehrkosten nicht, wie die betreffende Commission wollte, im Extraordinarium, sondern im Ordinarium des Militär-Etats zu bewilligen seien.

Es kann daher nach diesen Erläuterungen, welche der Commissions-Bericht sowohl wie die Stimmführer der Majorität zu dem bekannten Beschlusse des Abgeordnetenhauses über den Militär-Etat vom 31. Mai 1861 gegeben haben, kein Zweifel darüber sein, daß dieses Haus dabei die Uebereinstimmung der bisherigen organisatorischen Maßregeln mit der älteren Gesetzgebung ausdrücklich anerkannte. Wäre dies nicht der Fall gewesen, so würde es die Kosten zur Aufrechterhaltung des Geschaffenen von seinem Standpunkte aus auch nicht im Extraordinarium haben bewilligen können. Die neue Vorlage hatte daher offenbar nur den Zweck, der nach der Regierungsansicht unberechtigten Auffassung des Abgeordnetenhauses in versöhnlicher Weise entgegenzukommen. In dieser Beziehung äußerten sich die Motive unter Anderem wörtlich: „Um der Wiederholung von Erörterungen technischer Natur vorzubeugen; um für die eigenen Erwägungen über das Maß und die Art der bei der ersten Vorlage (1860) geltend gemachten Anforderungen, nach Abänderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Verpflichtung zum Kriegsdienst, einen weiteren Spielraum zu lassen und dafür eine reifere Grundlage zu gewinnen, ist die Staatsregierung in der Session von 1861 nicht auf die Vorlage eines neuen Gesetzes über die Verpflichtung zum Kriegsdienste zurückgekommen. Sie hätte bei der vorherrschend finanziellen Bedeutung der Reorganisations-Frage von Hause aus darauf verzichten können, wenn sie einerseits nicht geglaubt hätte, daß das Gesetz vom 3. September 1814 mancher formalen Verbesserungen fähig und bedürftig gewesen wäre, wenn sie andererseits nicht angenommen hätte, daß die dem Lande gleichzeitig angebotenen Erleichterungen in der Ableistung der Kriegsdienstpflicht die erhöhten finanziellen Anforderungen erträglicher erscheinen lassen würden.

Eine durch den Charakter der beabsichtigten Reorganisation bedingte Nothwendigkeit zu solchen Verbesserungen und Abänderungen jenes Gesetzes lag und liegt, nach der Ueberzeugung der Regierung, jedoch nicht vor.

Auf Grund dieser Ueberzeugung beschränkte sie sich daher

in der Session von 1861 lediglich auf die Forderung der gesetzlichen Feststellung der finanziellen Basis der neuen Organisation. Wenn jedoch in den Verhandlungen der betreffenden Commission, so wie in den bezüglichen Plenar-Berathungen des Abgeordnetenhauses, mehrfach die von anderen Stimmen ebenso entschieden verneinte Ansicht zum Ausdruck gelangt ist, daß die von der Staatsregierung geltend gemachte Auslegung des Gesetzes vom 3. September 1814, namentlich des § 15 desselben, nicht berechtigt sei, so erscheint es für die Regierung, obgleich sie ihre Ansicht über die Bedeutung des genannten Paragraphen aus Ueberzeugung festhält, um ferneren Debatten vorzubeugen, geboten, alle, selbst unberechtigt erscheinende Zweifel durch die der Landesvertretung hiermit vorgelegten declaratorischen und ergänzenden Zusätze zu dem Gesetz vom 3. September 1814 für immer zu beseitigen."

Diese Novelle wurde zuerst dem Herrenhause vorgelegt und von demselben einstimmig angenommen.

Noch war sie nicht ins Plenum des Abgeordnetenhauses gelangt, als im März 1862 die Auflösung des letzteren, wegen Annahme des bekannten Hagenschen Antrages, erfolgte. Bei der Wiedereinberufung des Landtages im Mai desselben Jahres unterblieb jedoch die erneuerte Einbringung dieser wie aller anderen erheblicheren Gesetzesvorlagen, weil die Regierung, wie im Eingange der Eröffnungsrede ausdrücklich hervorgehoben wurde, der vorgerückten Jahreszeit wegen es für ihre Pflicht hielt, die Thätigkeit des Landtages nicht mehr in Anspruch zu nehmen, als dies die Erledigung der dringendsten Angelegenheiten mit Nothwendigkeit erfordern würde.

Als das Plenum des Abgeordnetenhauses am 11. September 1862 in die Berathung des Militär-Etats eintrat, ertheilte der Staatsminister v. d. Heydt, als stellvertretender Vorsitzender des Staatsministeriums Namens der königlichen Regierung die bestimmte Zusicherung, daß das vermißte Gesetz in der Session für 1863 wieder vorgelegt werden solle, und erklärte sich eventuell sogar damit einverstanden, daß die Kosten der Reorganisation statt im Ordinarium vorläufig wiederum im Extraordinarium bewilligt würden.

Die Majorität des Abgeordnetenhauses antwortete darauf mit Verwerfung sämmtlicher Mehrausgaben, welche in Folge der Reorganisation in das vorgelegte Budget aufgenommen waren, und welche durch eine Reihe sehr erheblicher Ersparnisse gegen die Veranschlagungen der früheren Jahre um 2 Millionen sich vermindert hatten.

Ungeachtet dieser Vorgänge, welche die begründetsten Zweifel darüber erwecken konnten, ob mit diesem Abgeordnetenhause eine Verständigung über die nicht bloß von der Regierung, sondern auch von der großen Mehrheit der einsichtsvollen und patriotischen Männer im Lande als Lebensfrage für dasselbe betrachtete Heeres-Organisation überhaupt möglich sei, blieb die Regierung ihrem einmal gegebenen Worte treu, und brachte in der Session von 1863 eine neue Vorlage, „betreffend die Abänderung und Ergänzung einiger Bestimmungen des Gesetzes über die Verpflichtung zum Kriegsdienste vom 3. September 1814", ein und zwar zunächst im Abgeordnetenhause. Die Motive entwickelten wiederum in eingehender Weise den bereits in den Motiven zu dem Gesetzentwurfe von 1862 dargelegten Standpunkt, daß die Reorganisation zu ihrer Gültigkeit keines neuen Gesetzes bedürfe, sondern lediglich eine Budgetfrage sei. In dieser Beziehung hieß es wörtlich: „Die allgemeine Dienstverpflichtung, die organische Zusammensetzung der Armee, ihre Eintheilung in Linie und Landwehr ersten und zweiten Aufgebots und vornehmlich der große Gedanke der allgemeinen Waffenpflichtigkeit und Wehrhaftigkeit der ganzen Nation; — in der That alle diese bedeutenden Momente unserer bisherigen Kriegsverfassung sollten durch die beabsichtigte Reform nicht beeinträchtigt, sondern einerseits gesteigert, andererseits gemildert und den staatswirthschaftlichen Interessen des Landes besser angepaßt werden. — Daher die erheblich vermehrte Zahl der Rekruten und gleichzeitig der Cadres der Friedensarmee, in welcher vorbildlich alle wesentlichen Formationen des Kriegsheeres enthalten sein sollten. Der Ausfüllung dieser letzteren durch die entsprechende Zahl von Streitern, selbst diesem wesentlichsten Beweggrunde zu einer etwaigen neuen gesetzlichen Bestimmung schien bereits durch das Gesetz

von 1814 vorgesehen, indem der § 15 dieses Gesetzes für den Fall eines Krieges hinlänglichen Spielraum zur Completirung der vermehrten Cadres gewährte." Die Richtigkeit dieser Interpretation des § 15 wird demnächst durch eine ausführliche rechtliche Deduction dargethan.

Demnächst heißt es weiter:

„In der Session pro 1862 ist die Zusicherung der Vorlage eines die Verpflichtung zum Kriegsdienste im Sinne der erstrebten Heeres-Organisation regelnden Gesetzentwurfes für die ordentliche Session pro 1863 aufrecht erhalten worden. — Diesem Versprechen soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf nachgekommen und damit von Neuem versucht werden, eine Angelegenheit zum Abschlusse zu bringen, welche die Gemüther zum großen Nachtheile der Sache und des Landes bereits im vierten Jahre bewegt. Von der Unentbehrlichkeit und Wohlthätigkeit der im Jahre 1860, auf Grund des Gesetzes vom 27. Juni ej. a., behufs erhöhter Kriegsbereitschaft und vermehrter Streitbarkeit der Armee, theilweise ins Leben gerufenen Reorganisation noch jetzt tief durchdrungen, handelt es sich für die königliche Staatsregierung, bei dem jetzt von ihr zu erneuernden Versuche der Verständigung, wesentlich darum, daß durch den von ihr vorgelegten Entwurf

1) „die Lebensbedingungen der reorganisirten Armee und damit die unerläßlichen materiellen Bürgschaften für ihre Tüchtigkeit und Schlagfertigkeit, die wesentlichen Vorbedingungen für Preußens Unabhängigkeit und politische Selbstständigkeit, gesetzlich anerkannt und festgestellt werden; daß

2) „die bisher bekannt gewordenen Bedenken gegen die auf Grund des provisorischen Credits von 1860 thatsächlich eingetretene neue Formation der Armee in so weit berücksichtigt werden, als dies mit dem sub 1 geltend gemachten Gesichtspunkte irgend vereinbar erscheint; daß

3) „das nahezu 50 Jahre bestehende Gesetz über die Verpflichtung zum Kriegsdienste den in einem halben Jahrhundert wesentlich veränderten Bedürfnissen und Verhältnissen des Landes und der Bevölkerung gemäß modificirt werde, ohne seine Grundgedanken anzutasten.

4) „Dazu kam die durch die seitdem gelegten Keime zu einer preußischen Seemacht hervorgerufene Nothwendigkeit neuer Bestimmungen über die Verpflichtung zum Flottendienst, welche in dem alten Gesetz fehlen und durch die Verordnung vom 4. April 1854 nur provisorisch getroffen worden sind.

„Unter diesen Gesichtspunkten ist der bezügliche Gesetz-Entwurf entstanden, welcher, unter Festhaltung der Grundgedanken des Wehrgesetzes von 1814, mehrere obsolet gewordene Bestimmungen desselben modificirt, und in Gemäßheit der in den Denkschriften zu den bezüglichen Vorlagen aus den Jahren 1860 und 1862 dargelegten Hauptmotive, gesetzliche, jeder Anfechtung entrückte Grundlagen für die Organisation der Land- und Seemacht Preußens zu gewinnen bezweckt."

Auch in Betreff dieses neuen Gesetzentwurfes wurde indeß eine Einigung zwischen der Staatsregierung und der Majorität des Abgeordnetenhauses nicht erzielt. Die wichtigsten Grundlagen der Heeresverfassung Preußens wurden durch diese letztere nach wie vor in Frage gestellt und nicht zufrieden mit dem bisherigen Verlangen, daß die Verpflichtung zum Dienste im stehenden Heere auf fünf Jahre beschränkt bleibe und die Präsenzzeit bei den Fahnen, wenigstens für die Infanterie, auf zwei Jahre herabgesetzt werden müsse, trat die Opposition sogar mit neuen Forderungen hervor, welche, selbst wenn die Regierung sich lediglich auf den Standpunkt des Gesetzes von 1814 zurückversetzen wollte, als neue, sehr erhebliche Ursachen zu Streitigkeiten erscheinen mußten, indem die wichtigsten Bestimmungen jenes Gesetzes in einem die Rechte des Königs wesentlich beeinträchtigenden, dem Parlamentarismus förderlichen Sinne ausgelegt und demgemäß neue Bedingungen formulirt wurden, ohne deren vorgängige Erfüllung jede Verständigung mit der Regierung abgelehnt werden müsse.

Zu diesen neuen Anläufen gehörte das Verlangen nach einem „Rekrutirungs-Gesetz", durch welches, unter Beeinträchtigung des gesetzlich feststehenden Princips der allgemeinen Wehrpflicht, der Regierung die jährlich zu bewilligende Kopfzahl von Er-

satzpflichtigen zugezählt werden sollte; nach einem sogenannten „Contingents-Gesetze“, d. i. einem Gesetze über die normale Stärke der Armee, durch welches nicht allein die numerische Gesammtstärke, sondern auch ihre Formationsweise mit der parlamentarischen Feststellung des Waffenverhältnisses in der Armee, der Zahl, Stärke und Zusammensetzung der einzelnen Truppenkörper in den verschiedenen Waffen, der Zahl der Generale, Offiziere, Unteroffiziere, Spielleute und Gemeinen gesetzlich „geregelt“ werden sollte; — nach einer neuen „Landwehrordnung“, unter welcher man sich wahrscheinlich eine Umbildung der bestehenden Landwehr-Einrichtung in gegensätzlicher Bedeutung zum stehenden Heere im Sinne der allgemeinen Volksbewaffnung etwa nach amerikanischem oder helvetischem Zuschnitt denken mochte.

Die Regierung konnte selbstverständlich dem Abgeordnetenhause auf diesem Wege nicht folgen, ohne die wichtigsten Interessen des Vaterlandes preis zu geben, und die Folge der somit nicht erzielten Einigung über die Militär-Novelle war bekanntlich die Verwerfung sämmtlicher in Folge der Reorganisation erwachsenden Mehrausgaben auch für das Jahr 1863.

Es ist nöthig, hier nochmals an die oben dargelegte und vollkommen berechtigte Auffassung der Regierung zu erinnern, nach welcher die Vorlage eines Gesetzentwurfs über die Regelung der Dienstpflicht aus sachlichen Gründen überhaupt nicht erforderlich erschien; daß die desfallsigen Vorlagen von 1862 und 1863 daher lediglich aus dem Wunsche nach Verständigung mit der Landesvertretung hervorgegangen waren.

Dieser Wunsch veranlaßte die Regierung, den Versuch der Verständigung auch in der Session von 1864 (der Entwurf datirt vom 19. November 1863) noch einmal zu machen, mochten gleich die Aussichten des Gelingens auch so gering sein, als sie es in der That waren. — Unter Beachtung aller im Vorjahre kund gewordenen Ausstellungen und Forderungen des Abgeordnetenhauses, sofern sie nur im Princip zulässig erschienen, wurde geduldig ein neuer Gesetzentwurf zur Regelung der schwebenden Angelegenheit ausgearbeitet. In den Motiven zu der neuen Vorlage werden nochmals die Grundgedanken der

auf den alten gesetzlichen Basen ausgeführten Neu-Formation der Armee kurz zusammengefaßt und die damit erzielte gerechtere Verwirklichung der allgemeinen Wehrpflicht und die Entlastung resp. Erleichterung der älteren Klassen der Verpflichteten hervorgehoben. Wenn daran eine maßvolle Kritik der Ausstellungen und Bedenken geknüpft wurde, welche das Abgeordnetenhaus gegen den von der Regierung zur Erreichung dieser Ziele vorgeschlagenen Weg bisher geltend gemacht hatte, so mußte auch mit voller Entschiedenheit und Offenheit gleichzeitig erklärt werden: „Diese Ziele selbst haben sich nicht verändert, um des Vaterlandes willen dürfen sie nicht aufgegeben werden.“ Ihrem Verlangen nach Verständigung aber hatte die Regierung einen unzweideutigen Ausdruck gegeben, wenn es in den Motiven ferner hieß: „Uebrigens hat die Regierung, so entschlossen sie ist, ihren principiellen Standpunkt zu behaupten, auch bei der gegenwärtigen Vorlage keineswegs die Absicht verfolgt, sich denjenigen sachlichen und formellen Verbesserungen zu verschließen, welche von ihr im Laufe der mehrjährigen Verhandlungen als solche erkannt worden sind, und welche die nach ihrer Ueberzeugung festzuhaltenden Grundsätze nicht in Frage stellen. Auch wird sie sich etwaigen ferneren *sachlichen* Verbesserungen keineswegs entziehen. In dem eben angedeuteten Sinne hat sie, bei gleicher Bereitwilligkeit für die Zukunft, manche der ihr jüngst entgegen gebrachten Vorschläge berücksichtigt, wie die Vergleichung der diesmaligen, mit der dem Landtage im Februar dieses Jahres überreichten Vorlage ergiebt.“

Obschon auch dieser Verständigungsvorschlag fehlschlug, brachte die Regierung in der Landtags-Session von 1865 einen neuen Entwurf ein, und zwar diesmal ohne Motive beizufügen, welcher im Wesentlichen demjenigen vom 19. November 1863 entsprach. Der Abgeordnete Gneist hob in dem von ihm verfaßten Commissions-Berichte folgende fünf Differenz-Punkte als die „praktisch wichtigsten“ in dem Streite zwischen der Regierung und dem Abgeordnetenhause hervor:

1) *Der Präsenzstand des stehenden Heeres* betrug zur Zeit der Emanation der Verfassung 131,000 Mann,

im Jahre 1858 151,000 Mann, während er nach der Reorganisation 212,000 Mann betrage.

2) Nach den früheren Einrichtungen belief sich die Zahl der Cadres auf 126 Bataillone Infanterie und 132 Schwadronen Cavallerie, während sie nach der Reorganisation aus 243 Bataillonen Infanterie und 200 Schwadronen Cavallerie bestehe, wozu noch 24 Schwadronen hinzutreten sollten.

3) Die Landwehr ersten Aufgebots hatte vor der Reorganisation die gleiche Stärke mit dem stehenden Heere in correspondirenden Cadres, während dieselbe nach der Reorganisation nur aus 117 Bataillonen und aus den Stämmen von 12 Landwehr-Cavallerie-Regimentern bestehe.

4) Es werde beabsichtigt, die Dauer der Dienstzeit im stehenden Heere von 5 auf 7 Jahre zu erweitern; während

5) die Präsenzzeit bei den Fahnen nach wie vor 3 Jahre dauern solle.

Der Kriegsminister v. Roon erkannte diese Differenzpunkte in der Commission im Allgemeinen für richtig an, indem er den von der Regierung eingenommenen Standpunkt, daß die Reorganisation sich ohne Abänderung des Gesetzes vom 3. Septbr. 1814 erreichen lasse, also eine reine Budget-Frage sei, von Neuem in eingehender Weise darlegte. Er schloß damit: „Der Vorwurf, daß die Regierung durch ihr Verfahren ein Gesetz verletzt habe, muß als unbegründet zurückgewiesen werden. Es liegt die Vermuthung nahe, daß politische Motive mit der vorliegenden rein technischen Frage vermischt werden, was nicht zu billigen wäre. Wenn der Regierungsvorlage keine Motive beigefügt sind, so rechtfertigt sich dies dadurch, daß die Regierung es vermeiden wollte, principielle Streitfragen in die technische Frage hineinzuziehen. Die Regierung empfindet das Bedürfniß der Verständigung und hat dem Entwurf eine so knappe einfache Fassung gegeben, um in technischer Beziehung zu einem Abschluß zu gelangen. Sollte in dieser Beziehung die weitere Discussion Anknüpfungspunkte zu einer Verständigung darbieten, so würde die Staatsregierung auch ihrerseits dazu die Hand bieten. Wenn nicht — nicht.“ Im weiteren Verlaufe der

Discussion erklärte der Kriegsminister noch: „Die gesetzliche Feststellung der Cadres und des Präsenzstandes würde auch für die Regierung bequem sein, indem sie dadurch der jährlichen Bewilligung im Wege des Budgets überhoben sein würde. Allein bei der bestehenden Spannung würde sich im gegenwärtigen Augenblick schwerlich ein Einvernehmen in dieser Beziehung erreichen lassen, und es kommt deshalb zunächst nur darauf an, die technische Frage zu erledigen. Die Staatsregierung ist mit dem Eintritt in die Specialdebatte einverstanden, weil dadurch vielleicht Gelegenheit geboten wird, die einzelnen Differenzpunkte zur Erledigung zu bringen. An der durch das Gesetz von 1814 angeordneten dreijährigen Dienstzeit muß festgehalten werden. Die Regierung hat aber bewiesen, daß sie den factischen Verhältnissen (Finanzlage u. s. w.) Rechnung zu tragen weiß. Wenn also die Staatsregierung im Princip an der dreijährigen Dienstzeit festhält, so ist damit nicht ausgeschlossen, daß sie factisch auf eine Verkürzung zurückkommen kann, wenn die Verhältnisse es gestatten. Fehlt es dem Hause an Vertrauen zu dieser Regierung, so hat auch die Staatsregierung das Vertrauen nicht, um mit ihrem letzten Gedanken schon jetzt hervorzutreten. Die Lage des Abgeordnetenhauses ist in dieser Hinsicht ungleich günstiger. Das Haus kann mit den Personen auch seine Ansichten wechseln, während jeder Vorschlag der Staatsregierung gewissermaßen eine ausgespielte Karte ist, die nicht wieder zurückgezogen werden kann. Sie muß deshalb vorsichtig sein und kann keinem Abkommen ihre Zustimmung geben, bevor sie nicht überzeugt ist, daß die Majorität des Hauses dafür ist." In ähnlichem Sinne äußerte sich Herr v. Roon bei den Debatten im Hause. Dieses ging jedoch seinerseits auf den angedeuteten Weg der Verständigung nicht ein und lehnte den Entwurf in gleicher Weise, wie die früheren, einfach ab.

Die Rechtsgrundlagen der Heeres-Reform.

Die Oppositionspartei im Abgeordnetenhause hat bekanntlich der Heeresreform, nachdem sie seitens der Regierung thatsächlich durchgeführt worden war, eine gesicherte Rechtsgrundlage bestritten, und ein Commissionsbericht des Abgeordneten Gneist vom 16. Januar 1864 faßt zum ersten Male die oppositionellen Bedenken nach dieser Richtung hin ausführlich zusammen. Die heutigen Heereseinrichtungen sollen nach den Ausführungen dieses Berichtes in Widerspruch stehen mit Bestimmungen des Gesetzes vom 3. September 1814 und der Landwehr-Ordnung vom 21. November 1815, oder vielmehr mit den abändernden Bestimmungen, welche diese letztere durch die Cabinets-Ordre vom 22. December 1819 erhalten hat. Daß ein Widerspruch mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 3. September 1814 nicht vorhanden ist, soll weiterhin dargethan werden, nachdem zunächst geprüft worden, ob die Regierung befugt war, diejenigen Heereseinrichtungen, welche mit den Bestimmungen der Cabinets-Ordre vom 22. December 1819 in Widerspruch stehen, ohne Mitwirkung des Landtages einseitig ins Leben zu rufen. Die Beantwortung dieser Frage ist davon abhängig, ob jene Cabinets-Ordre lediglich als ein Regulativ zu betrachten ist, welches der König in seiner Eigenschaft als Kriegsherr und oberster Befehlshaber der Armee erlassen hat, oder ob dieselbe, wie Gneist annimmt, in der That ihrem ganzen Inhalte nach ein Gesetz ist. Wäre letzteres der Fall, so würde nach dem seit Emanation der Verfassungs-Urkunde in Preußen geltenden Staatsrechte zu ihrer Abänderung allerdings ganz unzweifelhaft die Zustimmung des Landtages erforderlich gewesen sein.

Vor der Publication der Verfassungs-Urkunde giebt es ein festes äußerlich erkennbares Kriterium dafür, welche königliche Erlasse, in sofern sie, wie die Cabinets-Ordre vom 22. Decbr. 1819, in der Gesetzsammlung publicirt sind, als Gesetze zu betrachten sind, nicht. Seit der Verordnung vom 20. März 1817 wegen Einführung des Staatsrathes wird jedoch die Bezeichnung „G e s e t z“ nur für diejenigen allerhöchsten Erlasse gebraucht, welche nach der Vorschrift des § 2 von dem

Staatsrath berathen, und demnächst auf Grund des § 28 von dem Präsidenten dieser Behörde contrasignirt und von dem Minister-Staatssecretär beglaubigt worden waren. Diejenigen königlichen Erlasse, über welche der Staatsrath mit seinem Gutachten nicht gehört worden war, hießen seit dieser Zeit „Verordnungen“, wenn sie auf Berathung in dem Staats-Ministerium, „Ordres“ oder „Befehle“, wenn sie unmittelbar aus dem Cabinet des Königs auf den Vortrag einzelner Minister erfolgten. Doch wird die Bezeichnung „Verordnung“ hin und wieder auch wirklichen Gesetzen beigelegt, worüber das Gutachten des Staatsraths gehört worden war.

Nach Artikel 62 der Verfassungs-Urkunde bedarf es zum Zustandekommen eines „Gesetzes“ der Uebereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages. Es könnte hiernach den Anschein gewinnen, daß es zur Aufhebung der königlichen Erlasse aus der Zeit nach Publication der Verordnung vom 20. März 1817 bis zur Emanation der Verfassungs-Urkunde nur dann einer Mitwirkung des Landtages bedürfe, wenn dieselben nach damaligem preußischem Staatsrechte als Gesetze bezeichnet, also vom Staatsrathe berathen und vom Präsidenten desselben contrasignirt sind. Diese Auffassung würde aber in der That eine irrige sein. Es giebt aus jener Periode eine große Reihe von „Verordnungen“ und selbst eine Anzahl bloßer Cabinets-Ordres, welche ihrem Inhalte nach unzweifelhaft Gesetze sind. Die gesetzgebende Gewalt beruhte während derselben nach wie vor ausschließlich bei dem Könige, und die Vorschrift des § 2 der Verordnung vom 20. März 1817 ist daher keineswegs streng beobachtet worden. Handelt es sich daher um die Frage, welche der königlichen Erlasse aus jener Periode, in sofern dieselben in der Gesetzsammlung publicirt sind, können seit Publication der Verfassungs-Urkunde vom Könige noch einseitig aufgehoben werden, und bei welchen bedarf es dazu der Zustimmung des Landtages? so giebt es darauf nur folgende Antwort: Nur auf Grund eines Gesetzes im Sinne des heutigen preußischen Staatsrechts können zunächst alle diejenigen jener Erlasse aufgehoben werden, welche nach den Bestimmungen des

älteren Staatsrechts als „Gesetze“ bezeichnet sind, oder worüber doch das Gutachten des Staatsrathes gehört wurde. Bei allen übrigen in der Gesetzsammlung publicirten „Verordnungen“ und „Cabinets-Ordres“ genügt zur Aufhebung resp. Abänderung eine königliche Verordnung, in sofern dieselben nicht ihrem Inhalte nach als Gesetze zu betrachten sind. In diesem Falle bedarf es zu diesem Zwecke gleichfalls eines Gesetzes. Wenn es sich um die Abänderung resp. Aufhebung eines derartigen königlichen Erlasses handelt, so ist daher jedesmal die Vorfrage zu entscheiden, ob nach dem Inhalte desselben die Gültigkeit nach heutigem Staatsrechte von der Zustimmung des Landtages abhängen würde, oder nicht. Ist dieses nicht der Fall, so bedarf es zur Aufhebung oder zur Abänderung desselben offenbar lediglich einer königlichen Verordnung, in sofern die getroffenen neuen Anordnungen nicht in ein der Gesetzgebung, also der Mitwirkung des Landtages überwiesenes Gebiet hinübergreifen.

Sehen wir uns also nach dem Inhalte der Cabinets-Ordre von 1819 um. Dieselbe ist an die Minister des Innern und des Krieges gerichtet, und der König spricht im Eingange derselben sein Wohlgefallen über das Gedeihen des für die Sicherheit des Staates so wichtigen Landwehr-Institutes seit seinem vierjährigen Bestehen aus. Gleichzeitig giebt er die Absicht zu erkennen, Mängeln der Formation in Bataillons, Regimenter und Inspectionen, welche die Erfahrung aufgedeckt habe, abzuhelfen. Es werden demgemäß 34 Landwehr-Bataillone und 34 Landwehr-Escadrons beseitigt und es wird überdies festgesetzt, daß jedem Linien-Regiment ein Landwehr-Regiment entsprechen und die Nummer desselben führen soll. Die Zahl der Landwehr-Brigaden, welche den Linien-Divisionen entsprechen und die Nummern derselben führen sollen, wird auf 16 festgesetzt. Dadurch war indirect auch die Zahl der Cadres bestimmt, welche der damaligen Formation der Armee zur Grundlage dienen sollten. Ueberdies enthält die Cabinets-Ordre Vorschriften über die Pensionirung resp. anderweitige Verwendung der durch die neue Formation überzählig werdenden Offiziere, so wie über Uniforms-Veränderungen.

Diese Bestimmungen sind offenbar nicht gesetzlicher, sondern lediglich reglementarischer Natur. Die Organisation und Formation der Armee ist ein Recht der Executive, ein Recht, welches der König überdies in seiner Eigenschaft als oberster Befehlshaber der Armee, wie auch der liberale Staats-Rechtslehrer v. Rönne anerkennt (Staatsrecht der preußischen Monarchie, Th. I. § 74), unzweifelhaft zu beanspruchen hat. Das Material für diese Organisation ist durch die auf Grund des Gesetzes vom 3. September 1814 eingeführte allgemeine Wehrpflicht bestimmt, welches überdies vorschreibt, daß diese Wehrpflicht nicht in größerem Umfange, als das Staats-Interesse erheische, zur Ausführung kommen solle. Seit Einführung der Verfassungs-Urkunde ist allerdings der Landtag in der Lage, auf diesen durch das Staats-Interesse gebotenen Umfang der Armee indirect eine Einwirkung zu üben, auf Grund der ihm bei der Feststellung des Budgets, also auch des Militär-Etats, zustehenden Befugnisse. Sehr richtig wird in dieser Hinsicht in den Motiven zu dem Gesetz-Entwurf vom 8. Februar 1863 bemerkt: „Die Organisation und Formation des Heeres ist ein integrirender Theil der der Krone verfassungsmäßig allein zustehenden Executive. Nach der glorreichen Tradition Preußens, wie nach der Verfassung des Landes ist der König der Oberbefehlshaber der bewaffneten Macht im Kriege wie im Frieden, und es giebt keine Gewalt in Preußen, welche verfassungsmäßig berechtigt wäre, bei der Formation und Organisation unseres Heerwesens mitzuwirken. Eine indirecte Mitwirkung gesteht jedoch die Verfassung der Landes-Vertretung in sofern zu, als die für die Erhaltung des Heeres nothwendigen Mittel von ihrer Bewilligung abhängig gemacht worden sind."

Die Vermehrung der Cadres in Folge der Heeres-Reform konnte daher lediglich auf Grund einer königlichen Verordnung erfolgen. Es klang etwas wunderlich, wenn bei den Debatten in den Commissionen sowohl wie innerhalb des Hauses einzelne Abgeordnete feierlich protestirten gegen das unerhörte Verfahren, daß ein 40 Jahre hindurch befolgter königlicher Erlaß plötzlich für „unverbindlich" erklärt werde. Als wenn die Regierung

oder irgend Jemand sonst jemals die Unverbindlichkeit dieses Allerhöchsten Erlasses auch nur entfernt angedeutet hätte. Die Verbindlichkeit dieses, so wie jedes anderen königlichen Erlasses besteht aber selbstverständlich nur so lange, als bis er in rechtsgültiger Form durch einen anderen königlichen Erlaß wieder aufgehoben wird. Dies ist aber im vorliegenden Falle durch die bereits erwähnte königliche Ordre vom 4. Juli 1860 geschehen.

Es ist außerdem noch versucht worden, die Rechtsbasis der Heeresreform durch die Behauptung in Frage zu stellen, daß das von der Regierung in Anspruch genommene Recht, im Falle einer Mobilmachung Mannschaften der Landwehr nach Bedürfniß in die Linie einzureihen, im Widerspruch mit dem Gesetz vom 3. September 1814 stehe. Die Gegner der Regierung stützten sich dabei auf eine Auslegung des § 15 dieses Gesetzes, welche nicht minder mit den Worten, wie mit der Interpretation desselben durch den Gesetzgeber selbst in offenbarem Widerspruche steht, und ebenso auch mit der seit Erlaß des Gesetzes geübten Praxis.

Der § 15 lautet:

„Im Frieden bestimmen als Regel die in den obigen Gesetzen angegebenen Jahre den Ein- und Austritt in die verschiedenen Heeresabtheilungen; im Kriege hingegen begründet sich dies durch das Bedürfniß, und alle zum Dienste aufgerufenen Abtheilungen werden von den Zurückgebliebenen und Herangewachsenen nach Maßgabe des Abganges ergänzt." —

Man hat diese Stelle so verstehen wollen, daß die Befugniß, den Ein- und Austritt in die verschiedenen Heeresabtheilungen nach dem Bedürfnisse festzustellen, dem Kriegsherrn lediglich im Falle eines bereits ausgebrochenen Krieges zustehen solle, daß daher bei einer Mobilmachung davon kein Gebrauch gemacht werden könne. Dabei wird übersehen, daß der Zweck der Mobilmachung darin besteht, die Armee in einer Weise zu completiren, wie dies für das Bedürfniß des Krieges erforderlich ist. Die Mobilmachung ist ausschließlich eine Vorbereitungsmaßregel für den Krieg, und es würde daher wider alle Regeln der gesunden Vernunft verstoßen, wenn die für die For-

mirung des Heeres im Kriege gegebenen Vorschriften nicht für die Mobilmachung gelten sollten, durch welche eben diese Formirung zur Ausführung gebracht wird.

Ueberdies stellt aber der § 15 die in § 6 des allegirten Gesetzes gegebenen Vorschriften, daß die Mannschaften des stehenden Heeres die drei ersten Jahre durchgängig bei den Fahnen bleiben, die beiden letzten Jahre aber in die Heimath entlassen werden sollen, um in Kriegszeiten zum Ersatz des stehenden Heeres zu dienen, auch im Frieden nicht als unbedingte Vorschrift, sondern nur als eine „Regel" hin, welche Abweichungen nicht ausschließt, die „durch das Bedürfniß" begründet werden. Ob ein solcher Fall vorliegt, darüber kann das Urtheil nur dem Könige zustehen, welcher nach Artikel 46 der Verfassungs-Urkunde den Oberbefehl über das Heer ohne Mitwirkung des Landtages führt.

Daraus also, daß die Bestimmungen des § 6 auch im Frieden als bloße Regel bezeichnet werden, geht schon an sich hervor, daß der Gesetzgeber keineswegs die Absicht gehabt hat, sich in seinen Rechten als oberster Befehlshaber der Armee zu beschränken, insbesondere also auf die Befugniß zu verzichten, seine Truppen Angesichts einer Kriegsgefahr oder vor völliger Sicherung eines zu Stande gebrachten Friedensschlusses auf Kriegsfuß zu setzen oder zu erhalten. — Wie lange dieser Ausnahmezustand zu dauern hat; wie lange z. B. die allgemeinen politischen Zustände eine Verminderung der Kriegsstärke nicht zulassen, darüber kann die Entscheidung nur dem Staatsoberhaupte zustehen. Demgemäß ist auch jederzeit verfahren worden, zuletzt im Jahre 1859, ohne daß jemals Ausstellungen dagegen gemacht worden wären.

Daß aber diese Auffassung des § 15 die allein richtige, d. h. die mit dem Willen und den Intentionen des Gesetzgebers übereinstimmende ist, dafür legt namentlich der Mobilmachungsplan von 1830 ein unwiderlegliches Zeugniß ab, indem der König zu einer Zeit, zu welcher demselben unzweifelhaft das uneingeschränkte Recht zustand, die von ihm aus königlicher Machtvollkommenheit erlassenen Gesetze aufzuheben oder zu declariren und abzuändern, seine Absicht, wie der § 15 aus-

gelegt und angewendet werden sollte, in authentischer Weise zu erkennen gegeben hat.

Es heißt nämlich auf Seite 21 jenes Mobilmachungsplanes:

„Die Linientruppen aller Waffengattungen completiren sich zunächst durch ihre Kriegsreserve, und in sofern diese nicht zureicht, geben ihnen die General-Commando's eine Aushülfe an Landwehrmännern ersten Aufgebots u. s. w."

und auf Seite 22:

„Die Landwehr-Bataillone und Escadrons completiren sich zuvörderst aus ihrer beurlaubten Mannschaft; was davon noch übrig bleibt, wird als Stamm der Ersatz-Bataillons und Escadrons verwendet, sowohl für die Linie als für die Landwehr, welche hierbei gleichmäßig bedacht werden."

Da der Inhalt des Mobilmachungs-Planes der Natur der Sache nach zu secretiren war, so ist derselbe zwar weder durch die Gesetzsammlung noch durch die Amtsblätter veröffentlicht worden; es kann aber unmöglich aus diesem Umstande gefolgert werden, daß dem § 15 heute eine Auslegung zu geben sei, welche nicht bloß mit den Worten desselben und allen Regeln der gesunden Vernunft in Widerspruch steht, sondern die auch dem anderweitig zuverlässig bekannt gewordenen Willen des Gesetzgebers widerspricht, der sogar der Person nach mit demjenigen, welcher das Gesetz vom 3. September 1814 erlassen hat, identisch ist.

Wenn der Gesetzgeber darüber hätte irgend einen Zweifel haben können, ob sein in den citirten Stellen des Mobilmachungsplans von 1830 ausgedrückter Wille im Einklange stände mit den §§ 6 und 15 des Gesetzes vom 3. September 1814, so würde er, nach den damaligen Staatsverhältnissen, nicht bloß zu einer Declaration berechtigt, sondern auch dazu veranlaßt gewesen sein; allein dieser Zweifel mußte ihm fern bleiben, weil er eben 1830 nichts Anderes verfügte, als was er bereits 1814 gewollt hatte.

Die von der Regierung bis dahin vertretene Auffassung, daß der König auf Grund des § 15 gesetzlich berechtigt geblieben ist, im Falle einer Mobilmachung die dem Bedürfniß entsprechende Zahl von Mannschaften der Landwehr zum stehen-

den Heere einzuberufen, erscheint hiernach unzweifelhaft. Die Verfassungs-Urkunde hat an dieser Befugniß nichts geändert, da sie die Gültigkeit der bei ihrem Erlaß in Kraft stehenden Gesetze und Rechte keineswegs im Allgemeinen aufgehoben, sondern nur in einzelnen, ausdrücklich bezeichneten Punkten beschränkt hat, zu denen aber der fragliche nicht gehört. Da nach Artikel 46 der König den Oberbefehl über die Armee führt und Artikel 45 die zur Ausführung der Gesetze nöthigen Verordnungen ausdrücklich als königliches Reservatrecht bezeichnet, so steht dem Könige, selbst ohne die ausdrückliche Anordnung des richtig aufgefaßten Artikel 15 des Gesetzes von 1814, die freie Disposition über alle dem Heer, das nach Artikel 35 der Verfassungs-Urkunde die Landwehr mit umfaßt, angehörigen Personen zu, vorausgesetzt, daß ihnen dadurch nicht gesetzwidrige Verpflichtungen aufgebürdet werden. Daß dies aber in Betreff der im Kriege in die Linientruppen eingestellten Landwehr-Mannschaften nicht geschieht, erhellt aus § 8 des Gesetzes von 1814, wo es heißt: „Die Landwehr 1. Aufgebots ist bei entstehendem Kriege zur Unterstützung des stehenden Heeres bestimmt, sie dient gleich diesem im Kriege, im In- und Auslande ꝛc.“

Welcher Art diese Unterstützung sein soll, kann aber vernünftiger Weise nur von dem Ober-Befehlshaber des Heeres, dem Könige, auf dem Verordnungswege bestimmt werden. Auf diesem Wege, auf den das Gesetz von 1814, ebenso wie die Landwehr-Ordnung vom 21. November 1815 vielfach hindeutet, sind bekanntlich die Dienstverhältnisse der im landwehrpflichtigen Alter befindlichen Artilleristen, Pioniere und Jäger von je her geordnet worden. An der Berechtigung dazu ist bis auf die neueste Zeit niemals gezweifelt worden, selbst nicht nach dem Erlaß der Verfassungs-Urkunde. Dies beweiset unter Anderem der aus Veranlassung der damaligen Mobilmachung und aus Rücksicht für die bürgerlichen Verhältnisse der Verpflichteten ergangene königliche Erlaß vom 7. November 1850, durch welchen bestimmt wird, daß die überschießenden Reserven zu den zu formirenden Landwehr-Bataillons, überhaupt aber alle Verpflichteten ohne Unterschied, ob sie Reserven oder Landwehrmänner,

je nach ihrem Alter und dem commissarisch festgestellten Grade ihrer Unabkömmlichkeit zu den mobil werdenden Truppentheilen eingezogen werden sollen. Und danach wird, in Uebereinstimmung mit § 15 des Gesetzes vom 3. September 1814 bis zur Stunde verfahren, ohne daß es bis dahin Jemandem eingefallen wäre, an der Gesetzmäßigkeit dieser weisen und rücksichtsvollen Verordnung zu zweifeln. Verfassungswidrig würde es, nachdem der Landtag in Sachen der Gesetzgebung ein Zustimmungsrecht erhalten hat, nur sein, wenn in Folge der Armee-Reform lediglich durch königlichen Erlaß festgesetzt worden wäre, daß für die Zukunft der Dienst in der Reserve auch im Frieden regelmäßig auf mehr als zwei Jahre verlängert werden solle. Eine solche Verordnung würde allerdings, weil sie im Widerspruch stände mit den §§ 6 und 15 des Gesetzes vom 3. September 1814, der Zustimmung des Landtages bedürfen. Deshalb hat auch die Regierung die von ihr als Regel zwar gewünschte, aber für die Zwecke der Armee-Reorganisation als wesentlich nicht erachtete Verlängerung der Reservezeit in die verschiedenen von ihr dem Landtage vorgelegten Entwürfe des Militär-Gesetzes aufgenommen; unentbehrlich ist jedoch eine solche gesetzliche Vorschrift nicht, da sie für den Frieden von geringerer militärischer Bedeutung, für den Krieg bereits in der älteren Gesetzgebung eine berechtigte Grundlage gefunden hat. Immerhin aber ist es als ein erheblicher Vortheil zu betrachten, daß eine solche gesetzliche Vorschrift in diesem Augenblick vorhanden und dadurch alle Meinungs-Verschiedenheiten über die Auslegung des § 15 des Gesetzes vom 3. September 1814 jetzt endgültig beseitigt sind. Der Artikel 59 der Verfassung für den norddeutschen Bund bestimmt nämlich: „Jeder wehrfähige Norddeutsche gehört sieben Jahre lang, in der Regel vom vollendeten 20. bis zum beginnenden 28. Lebensjahre dem stehenden Heere — und zwar die ersten drei Jahre bei der Fahne, die letzten vier Jahre in der Reserve — und die folgenden fünf Lebensjahre der Landwehr an.“

Das norddeutsche Bundesheer.

Die sogenannte Militär-Frage war nach diesen Ausführungen lediglich eine Budget-Frage. In diesem Augenblick ist sie zum Glück für den inneren Frieden des Landes von der politischen Tagesordnung verschwunden. Was die ruhmreichen Tage von Düppel und Alsen vorbereitet, haben die Siege von Königsgrätz ꝛc. zu einem glücklichen Ende geführt. Die Opposition der Fortschrittspartei gegen die Armee-Reorganisation hatte bereits seit dem schleswig-holsteinischen Feldzuge in der öffentlichen Meinung den Boden verloren, bei Königsgrätz wurde sie vernichtet und ihr Wiederaufleben für alle Zeiten unmöglich gemacht. Selbst ihre früheren erbittertsten Gegner können es fortan nicht wagen, eine Einrichtung anzugreifen, durch welche es möglich wurde, einen mächtigen Feind, welcher den preußischen Staat zu vernichten drohte, in wenigen Wochen vollständig zu besiegen und Preußen zu einer Höhe der Macht und des politischen Einflusses zu erheben, welche die kühnsten Hoffnungen aller Vaterlandsfreunde bei Weitem übertroffen hat. Die Armee-Reorganisation hat Preußen groß gemacht und die Sehnsucht des deutschen Volkes nach Einheit und politischer Macht verwirklicht; und dem Könige, welcher dieselbe ins Leben gerufen, so wie dem Minister, welcher sie unter den schwierigsten Umständen durchgeführt und vertheidigt hat, dürfte wohl nicht ohne Grund ein Anspruch auf den Dank des Landes und auf ruhmvolle Anerkennung auch bei den kommenden Geschlechtern gesichert sein.

Die Kosten für die Armee-Reorganisation sind von dem Landtage für das Jahr 1867 im Ordinarium bewilligt; auch die Budgetfrage hat dadurch ihre formelle Lösung gefunden. Nach den zwischen Preußen und den verbündeten norddeutschen Regierungen getroffenen Vereinbarungen werden die Armeen dieser letzteren der preußischen entsprechend reformirt und der Oberbefehl über das Bundesheer einschließlich der Flotte dem Könige von Preußen übertragen. Die Grundlagen dieser Vereinbarungen sind in die Artikel 53 und 57 bis 62 der Verfassung

für den norddeutschen Bund aufgenommen. Das Bundesheer wird nach erfolgter vollständiger Formirung, abgesehen von einigen besonderen Formationen, wie beispielsweise die Unteroffizierschulen, die Feuerwerksabtheilung, die Landwehrstämme, die Invaliden ꝛc. aus 13 Armee-Corps, einschließlich des preußischen Garde-Corps, bestehen.

Jedes Armee-Corps umfaßt:

1 General-Commando mit 6 Offizieren,
2 Divisions-Commandos mit je 3 Offizieren,
4 Infanterie-Brigade-Commandos mit je 2 Offizieren,
2 Cavallerie-Brigade-Commandos mit je 2 Offizieren,
1 Artillerie-Brigade-Commando mit 2 Offizieren,
9 Infanterie-Regimenter à 3 Bataillone,
  jedes Regiment mit 57 Offizieren 1613 Mann,
1 Jäger-Bataillon mit 22 Offizieren 534 Mann,
6 Cavallerie-Regimenter à 5 Escadrons mit je 28 Offizieren 712 Mann — unter Anrechnung der 2 beim Garde-Corps mehr vorhandenen Regimenter —
1 Feld-Artillerie-Regiment:
  Regimentsstab mit 10 Offizieren 53 Mann,
  3 Fuß-Abtheilungsstäbe mit je 4 Offizieren 1 Mann,
  1 reitende Abtheilung mit 2 Offizieren 1 Mann,
  12 Fuß-Batterieen zu 4 Offizieren 110 Mann,
  4 reitende Batterieen zu 4 Offizieren 91 Mann,
1 Festungs-Artillerie-Regiment:
  Regimentsstab mit 7 Offizieren 71 Mann,
  2 Abtheilungsstäbe zu 3 Offizieren 1 Mann,
  8 Festungs-Compagnieen zu 4 Offizieren 100 Mann,
1 Pionier-Bataillon mit 18 Offizieren 503 Mann,
1 Train-Bataillon mit 12 Offizieren 227 Mann.

Beim Garde-Corps bestehen außerdem

1 Cavallerie-Divisions-Commando mit 3 Offizieren,
1 Cavallerie-Brigade-Commando mit 2 Offizieren,
5 Garde-Infanterie-Regimenter in größerer Stärke, je 69 Offiziere 2107 Mann,
1 Garde-Schützen-Bataillon mit 22 Offizieren 534 Mann,
2 Cavallerie-Regimenter mit je 28 Offizieren 712 Mann,

welche bei anderen preußischen Armee-Corps in Anrechnung kommen.

Das Königreich Sachsen bildet für sich ein Armee-Corps, das 12. Bei diesem ist ein Jägerbataillon gegen die preußische Ordre de bataille mehr vorhanden.

Die übrigen Contingente der norddeutschen Bundesstaaten werden den preußischen Armee-Corps demnächst eingereiht und sind die näheren Modalitäten in dieser Beziehung Detailverhandlungen mit den betreffenden Regierungen vorbehalten.

Der jährliche Bedarf an Ersatzmannschaften des Landheeres und der Marine wird zusammengerechnet. Die Summe pro rata der Bevölkerung auf die einzelnen Bundesstaaten repartirt derart, daß diejenigen Landestheile, welche der Beschäftigung ihrer Bevölkerung entsprechend zur Completirung der Marine herangezogen werden, verhältnißmäßig weniger für das Landheer zu gestellen haben. Hierdurch wird die nach Artikel 60 der Bundes-Verfassung bis zum 31. December 1871 auf 1 Procent der Gesammtbevölkerung normirte Friedens-Präsenz des Bundes- und Landheeres jedoch nicht alterirt, indem der durch die Gestellung von Mannschaften für die Marine seitens der Küstenstaaten entstehende Ausfall am Landheere auf die Binnenstaaten übertragen wird.

Nach der letzten Volkszählung und nach den über die Vermehrung der Bevölkerung gemachten Erfahrungen beträgt die Bevölkerung der Staaten des norddeutschen Bundes mindestens 30 Millionen.

Die nach Artikel 60 zu 1 Procent der Bevölkerung festgesetzte Friedens-Präsenzstärke des Bundesheeres stellt sich somit excl. 13,000 Offizieren auf ca. 300,000 Mann incl. 39,000 Unteroffizieren.

Die Kriegsstärke beläuft sich dagegen, einschließlich aller Ersatz- und Besatzungstruppen, auf fast eine Million, während die Gesammtstärke der preußischen Armee in der Kriegsformation allein ca. 730,000 Mann beträgt. Kommen hierzu noch die Armeen der deutschen Südstaaten, über welche dieselben im

Kriegsfalle dem Könige von Preußen vertragsmäßig den Oberbefehl zugestanden haben, so ist eine Truppenmacht vereinigt, welche unter Generalen, wie sie sich in den beiden letzten Kriegen auf preußischer Seite bewährt haben, keine Coalition europäischer Mächte, welche die Freiheit und Unabhängigkeit Deutschlands bedroht, zu fürchten hat und hoffentlich auch niemals fürchten wird.

Das Budgetrecht

der

preußischen Verfassung.

Rechtliche Grundlagen.

Der Conflict zwischen der königlichen Staatsregierung und dem Abgeordnetenhause, welcher in verschiedenen Auffassungen über die Grenzen des diesem letzteren zustehenden Ausgaben-Bewilligungsrechtes bekanntlich seinen Ursprung hatte, ist durch den Erlaß des Indemnitäts-Gesetzes vom 14. September 1866 beseitigt.

Bei der Wichtigkeit des Gegenstandes glauben wir jedoch, daß eine wiederholte Erörterung der Befugnisse, welche nach der Verfassungs-Urkunde dem Abgeordnetenhause in Bezug auf die Feststellung des Budgets wirklich zustehen, von allgemeinem Interesse sein wird. Jedenfalls verdient die Thatsache die eingehendste Berücksichtigung, daß auch in solchen Kreisen, welche ihrer rechtlichen Auffassung nach dem Abgeordnetenhause ein unbedingtes Ausgabenbewilligungsrecht vindiciren, vielfach das Verständniß sich vorbereitet, daß mit einem solchen Rechte eine geordnete Regierung überhaupt unmöglich ist. Davon legt namentlich auch eine kürzlich erschienene Schrift des Professor Gneist Zeugniß ab, von welcher ausführlicher die Rede sein wird, nachdem wir zunächst unsere rechtliche Auffassung entwickelt haben.

Die Gründe, welche die Wortführer der Majorität des Abgeordnetenhauses für ihre Auffassung, daß demselben ein einseitiges Bewilligungsrecht des Staatshaushaltes zustehe, geltend machten, sind doppelter Natur, indem sie sich theils auf die Interpretation positiver gesetzlicher Bestimmungen, theils aber auf die sogenannte „constitutionelle Doctrin“ stützten, — einen überaus unklaren staatsrechtlichen Begriff, über dessen eigent-

liche Bedeutung nicht einmal unter den Politikern und Staatsrechtsgelehrten von liberaler Richtung eine Einigung auch nur annähernd vorhanden ist.

Was zunächst die in Frage kommenden gesetzlichen Bestimmungen betrifft, so sind dieselben in den Artikeln 62 und 99 der Verfassungs-Urkunde enthalten. Der letztere bestimmt: „Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr im Voraus veranschlagt und auf den Staatshaushalt gebracht werden. Letzterer wird jährlich durch ein Gesetz festgestellt.“

Artikel 62 enthält dann noch die nähere Bestimmung: „Die gesetzgebende Gewalt wird gemeinschaftlich durch den König und durch zwei Kammern ausgeübt. Die Uebereinstimmung des Königs und beider Kammern ist zu jedem Gesetz erforderlich. Finanz-Gesetz-Entwürfe und Staatshaushalts-Etats werden zuerst der Zweiten Kammer vorgelegt; letztere werden von der Ersten Kammer im Ganzen angenommen oder abgelehnt.“

Der auf ordentlichem Wege festgestellte Staatshaushalts-Etat wird also von der Verfassung ausdrücklich als Gesetz bezeichnet, und sein Zustandekommen soll auf dem verfassungsmäßigen Wege der Gesetzgebung erfolgen, von dem in Art. 62 nur eine Ausnahme gemacht wird. Das Recht der Zweiten Kammer soll dabei gegenüber der Ersten in sofern ein überwiegendes sein, als die Wirksamkeit dieser letztern darauf beschränkt ist, das Staatshaushaltsgesetz, wie es aus den Berathungen der Zweiten Kammer hervorgeht, im Ganzen anzunehmen oder abzulehnen.

Der König ist dagegen auch bezüglich des Staatshaushalts-Etats völlig gleichberechtigter gesetzgeberischer Factor mit dem Abgeordnetenhause. Er ist sogar in sofern bevorzugt, als ihm in Betreff desselben ausschließlich die Initiative zusteht, von welcher nach Art. 64 der Verfassungs-Urkunde bei allen übrigen Gesetzen auch die Kammern Gebrauch machen können.

Das Richtige ist also: Die Veranschlagung muß für jedes Jahr erfolgen; diese Veranschlagung bildet zunächst den Staatshaushalts-Etat. Demnächst folgen die gesetzgeberischen Operationen, wie bei jedem anderen Gesetze. Kommt dasselbe nicht zu Stande, so fehlt es an einem durch ein Gesetz festgestell-

ten neuen Staatshaushalts-Etat, aber nicht an einem solchen überhaupt.

Das Abgeordnetenhaus hat bekanntlich die Ansicht aufgestellt, daß die Regierung in diesem Falle nicht befugt sei, Ausgaben zu leisten, weil dieses Recht von dem Zustandekommen eines Staatshaushaltsgesetzes nach der Verfassungs-Urkunde abhängig sei. In dieser befindet sich aber darüber kein Wort. Es fehlt überhaupt in der Verfassungs-Urkunde an einer Bestimmung darüber, was geschehen soll, wenn ein Staatshaushaltsgesetz nicht zu Stande gekommen ist, und die liberale Partei hat sich daher genöthigt gesehen, ihre Zuflucht zu der sogenannten constitutionellen Doctrin zu nehmen.

Es wird behauptet, daß nach dieser die Regierung verpflichtet sei, das Budget, wie es von dem Abgeordnetenhause beschlossen worden, anzunehmen, wenn nicht die Auflösung des Hauses bez. der Rücktritt des Ministeriums erfolge.

Von dem Allem ist aber in der Verfassungs-Urkunde nicht ein Wort enthalten. Sinn und Wortlaut derselben stehen vielmehr der erwähnten Auffassung entschieden entgegen. Der König hat das Recht, aber nicht die Pflicht, Minister zu entlassen und neue zu ernennen, so wie die Zweite Kammer aufzulösen. (Art. 45 und 51.) Daraus folgt, daß das Abgeordnetenhaus nie einen derartigen Act von dem Könige verlangen kann. Die von der liberalen Partei aufgestellte constitutionelle Doctrin steht daher in dieser Beziehung in ganz offenbarem Widerspruch mit den positiven Bestimmungen der preußischen Verfassungs-Urkunde.

Aus dieser läßt sich also die parlamentarische Regierungsform, welche mit dieser Art von „constitutioneller Doctrin" identisch ist, in keiner Weise deduciren; die liberale Partei hat sich daher zu dem Versuche genöthigt gesehen, ihrem politischen Ideal durch eine Hinterthür Eingang zu verschaffen. Diese Hinterthür ist das einseitige Ausgabenbewilligungsrecht des Abgeordnetenhauses. Besteht dieses, so ist allerdings das Recht des Königs auf Ernennung seiner Minister, das verfassungsmäßige Veto desselben bei allen Gesetzesvorlagen, selbst die nach Art. 45 der Verfassungs-Urkunde dem Könige ausschließ-

lich zustehende vollziehende Gewalt illusorisch; das Abgeordnetenhaus würde sich in der Lage befinden, durch das drohend im Hintergrunde befindliche Ausgaben-Bewilligungsrecht die königliche Gewalt in allen Fällen ihrem Willen zu unterwerfen. Dieses Recht würde also mit den wichtigsten Bestimmungen der Verfassungs-Urkunde in unlösbarem Widerspruche stehen. Aber auch mit dem von jener constitutionellen Doctrin sehr weit verschiedenen constitutionellen Princip, welches durch die Publication der Verfassungsurkunde auch in Preußen Eingang gefunden hat, und welches auf dem Grundsatze beruht, daß neue Gesetze und neue Steuern nicht ohne Uebereinstimmung des Königs und der Landesvertretung eingeführt werden dürfen, hat das einseitige Ausgabenbewilligungsrecht der Zweiten Kammer nichts gemein. Dieses weist vielmehr überall, wo es willkürlich und ohne geschichtlichen Zusammenhang eingeführt wird, ganz unzweideutig auf die von dem constitutionellen Princip reprobirte Theorie von der Volks-Souveränetät hin, und wenn dieses Recht in England, wo es sich übrigens nur in wesentlich beschränkter Form findet, einen anderen Charakter besitzt, so hat dies in der geschichtlichen Entwickelung, welche es daselbst genommen hat, und außerdem in den ganz besonderen und unübertragbaren politischen Verhältnissen dieses Inselreiches seinen Grund.

Das Budgetrecht der englischen Verfassung.

In England bestand, wie in allen germanischen Staaten, ursprünglich der Grundsatz, daß der Landesherr die Kosten der Landesregierung aus seinem Kron- und Kammergute zu bestreiten habe, und dieses Gut reichte auch lange Zeit, in Friedenszeiten wenigstens, zu diesem Zwecke vollständig aus. Als dieses nicht mehr der Fall war, mußten von den Unterthanen Beiträge für die Bestreitung der öffentlichen Ausgaben erhoben werden, und das Recht dazu wurde überall von der

Zustimmung der Stände abhängig gemacht. Die Stände besaßen daher das Recht, neue Steuern zu bewilligen oder zu verweigern; dagegen besaßen sie keineswegs das Recht, die Weitererhebung bereits bewilligter Steuern zu verhindern, und eben so wenig stand ihnen irgend welche Controlle der öffentlichen Ausgaben zu.

In den meisten deutschen Ländern verloren die Stände später auch dieses Steuerbewilligungsrecht. Dasselbe wurde Anfangs noch nicht selten mißbräuchlich den ständischen Ausschüssen übertragen, fiel jedoch endlich, nachdem die absolute Monarchie während des 17. und 18. Jahrhunderts immer festeren Boden gewonnen hatte, gänzlich fort. In England aber entwickelte sich daraus allmählich jenes Steuerverweigerungsrecht, welches heut zu Tage die liberalen Parteien des Continents unter vollständiger Verkennung der Verhältnisse als ein wesentliches Erforderniß des Constitutionalismus ausgeben. Dieses Recht bildete sich in England namentlich während der Republik und demnächst unter der Regierung Karl's II. aus. Damals befand sich bereits der Grundsatz in voller Gültigkeit, daß dem Unterhause jährlich eine Zusammenstellung sämmtlicher Einnahmen und Ausgaben vorgelegt werden mußte, und daß dieses über die fernere Bewilligung solcher Einnahmen, welche nicht als permanente bewilligt waren, nach freiem Ermessen entschied. Das Haus der Gemeinen hatte daher nicht bloß das Recht, über die Forterhebung eines Theils der alten Steuern jährlich zu beschließen, sondern es stand ihm auch die Befugniß zu, eine bestimmte Verwendung derselben festzustellen. Dazu bewog einestheils der Mißbrauch Karl's II., der häufig auf Grund offenkundiger Staatsbedürfnisse Steuern forderte und diese nachher zu ganz anderen Zwecken nach seinen persönlichen Bedürfnissen verwandte, anderentheils aber, und vielleicht noch mehr, die Gewöhnung an die Behandlung des Staatshaushaltes während der Republik, wo eine königliche Prärogative in dieser Beziehung nicht bestand, — eine Gewöhnung, welche wieder auftauchte, nachdem der erste royalistische Enthusiasmus der Restauration erkaltet war.

In England hat daher das Steuerverweigerungsrecht sowohl, wie das Ausgabenbewilligungsrecht des Unterhauses eine geschichtliche Berechtigung und bei der eigenthümlichen Verfassung des Landes sind auch erhebliche Gefahren mit demselben nicht verbunden. Die beiden aristokratischen Parteien, die Whigs und Tories, auf welche in England der Schwerpunkt der Gewalt vom Könige übergegangen ist, bewilligen sich, nach dem treffenden Worte Stahl's, gewissermaßen selbst die Steuern, und es ist daher nicht zu befürchten, daß sie dieselben sich verweigern werden. Es kommt hinzu, daß stets gewisse zur Bestreitung nothwendiger Ausgaben dienende Steuern als permanente betrachtet wurden, und deshalb die Einnahme so wenig wie die Verausgabung derselben jährlich von Neuem bewilligt zu werden braucht. In diesem Augenblicke betragen diese permanenten Steuern etwa $^3/_4$ der sämmtlichen Einnahmen, und über diese hat die Regierung daher völlig freie Verfügung, so daß sie im Grunde nur bei Erhebung und Verwendung von einem Viertel der Steuern an die Zustimmung des Unterhauses gebunden ist. Eine etwaige Steuer-Verweigerung würde daher in England der Regierung die nothwendigsten Mittel zur Bestreitung der öffentlichen Ausgaben keineswegs entziehen.

Professor Gneist, auf dem Continente wohl der gründlichste Kenner des englischen öffentlichen Rechts, giebt in einer kürzlich veröffentlichten Schrift: „Budget und Gesetz nach dem constitutionellen Staatsrecht Englands mit Rücksicht auf die deutsche Reichsverfassung" eine sehr lehrreiche Darstellung der geschichtlichen Entwickelung und heutigen Gestalt des Budgetrechts in England. Diese letztere faßt Gneist in folgenden drei Sätzen zusammen. 1) „Daß Einnahmen, welche der Krone (dem Staat) kraft Gesetzes, also unwiderruflich zustehen, überhaupt nicht Gegenstand einer budgetmäßigen Bewilligung sind, durch welche der Sache nach die dauernden Einnahmen des Staats in bloße Jahres-Einnahmen verwandelt würden." 2) „Daß Ausgaben, welche dem Betrage nach gesetzlich feststehen, nicht Gegenstand einer budgetmäßigen Bewilligung werden." 3) Als Gesammtresultat ergiebt

sich: „daß den Gegenstand des Budgetrechts und der Budget-Bewilligung nur der bewegliche Theil der Staatsausgaben und der bewegliche Theil der Staatseinnahmen bildet.“

Gneist hebt hervor, daß das Unterhaus in früherer Zeit mehrfach den Versuch gemacht hat, seine Machtbefugnisse dadurch zu erweitern, daß es „Geldbills“ mit anderen Clauseln „bepackte“, um auf diesem Wege Krone und Oberhaus zu nöthigen, Gesetzentwürfe in solcher Begleitung anzunehmen. Er fügt jedoch hinzu, daß das Oberhaus diesem Mißbrauche von Anfang an dadurch entgegengetreten sei, daß es jede bepackte Geldbill (tacked bill) kurzweg verworfen habe. Eben so weist Gneist darauf hin, daß es in England noch nicht vorgekommen sei, daß das Unterhaus ein ganzes Etatgesetz verworfen habe, wennschon dieses formelle Verwerfungsrecht dadurch noch nicht bedeutungslos geworden, so wenig wie die „ruhenden“ Gewalten der Krone bedeutungslos seien; es g e w i n n e a b e r s e i n e r e c h t l i c h e B e d e u t u n g d u r c h d e n U m s t a n d, d a ß e s r e c h t l i c h h i n r e i c h e n d b e s c h r ä n k t s e i, u m m ö g l i c h z u s e i n. Denn sollte es wirklich einmal zu einer solchen Verwerfung des ganzen Etatsgesetzes im Unterhause kommen, so würde trotzdem der Finanzminister die gesetzlich feststehenden Einnahmen mit beinahe 60,000,000 Lstr., die gesetzlich feststehenden Ausgaben mit ungefähr 30,000,000 Lstr. ungehindert fortführen können. Daran knüpft Gneist die folgende Schlußbetrachtung: „D i e w e i t v e r b r e i t e t e V o r s t e l l u n g, a l s o b d a s e n g l i s c h e B u d g e t r e c h t a u f e i n e r B e f u g n i ß b e r u h e, d e r S t a a t s r e g i e r u n g a l l e E i n n a h m e n u n d a l l e A u s g a b e n J a h r f ü r J a h r z u b e w i l l i g e n o d e r z u v e r s a g e n, b e r u h t d e m n a c h a u f U n k e n n t n i ß d e r d o r t i g e n R e c h t s v e r h ä l t n i s s e u n d V e r w a l t u n g s e i n r i c h t u n g e n. M a n d a r f s i c h f ü r d i e W e i s h e i t e i n e r s o l c h e n E i n r i c h t u n g n i c h t a u f d i e J a h r h u n d e r t e a l t e n E r f a h r u n g e n u n d d i e e r p r o b t e L e b e n s f ä h i g k e i t d e r e n g l i s c h e n V e r f a s s u n g b e r u f e n, w e l c h e v i e l m e h r d a s G e g e n t h e i l s a g t. A b w e i c h e n d e T h e o r i e e n h a b e n a b e r a l l e r d i n g s e i n e n b e s t i m m e n d e n E i n f l u ß a u f d i e V e r f a s s u n g e n d e s C o n t i n e n t s g e-

übt.“ Diese „abweichenden Theorieen“, welche auf einer bereits seit Montesquieu in Umlauf gesetzten unrichtigen Auffassung der englischen Verfassung beruhen, sind demnächst in die französische und belgische Verfassung übergegangen und es ist von liberaler Seite versucht worden, denselben auch Eingang in die preußische Verfassung zu verschaffen. Unserer Auffassung nach, auf welche wir am Schluß dieser Darstellung noch zurückkommen werden, ist dies freilich nicht gelungen, und auch Gneist, wennschon er die „Lückentheorie“ nicht anerkennt, giebt wenigstens so viel zu, daß mit dieser „Theorie“ sich nicht regieren lasse und daß daher eine Remedur im Sinne der englischen Verfassung geboten erscheine.

Wir glauben, daß auch das englische „Budgetrecht“ dem constitutionellen Principe nur annähernd entspricht. Das Recht, einen immerhin erheblichen Theil der Einnahmen und Ausgaben von der jährlichen Bewilligung des Unterhauses abhängig zu machen, ist vielmehr eine der wesentlichsten Grundlagen jenes in England zu Recht bestehenden ständischen Parlamentarismus, durch welchen die Gewalt der Krone diesem Lande auf die Aristokratie übertragen ist und wodurch die Whigs und Tories mit einander um die Herrschaft streiten. Wo das ständische Princip in seiner schärfsten Ausprägung bestand, da waren die Steuern überall, die herkömmlichen ausgenommen, Sache der ständischen Willkür; dafür waren aber auch die Domänen und Regalien Sache der fürstlichen Willkür. Beides muß in constitutionellen Systemen fallen. Der Fürst darf, wie Stahl sich ausdrückt, nicht mehr einseitig über die Domänen und Regalien beschließen ohne die Kammern; dafür dürfen aber auch die Kammern nicht mehr einseitig über die Steuern beschließen ohne den Fürsten. Das ist das constitutionelle Princip, daß der Staatshaushalt als ein wohlgeordnetes ununterbrochenes Ganzes der Willkür der Regierung sowohl wie der Kammern entzogen sei; es ist aber verkehrte „constitutionelle Doctrin“, wenn derselbe, wie in Belgien, der Willkür dieser Kammern oder gar bloß der Zweiten Kammer überantwortet werden soll.

Das constitutionelle Princip kennt keine willkürliche Aufhebung von Steuern, welche im Wege der Gesetzgebung ein-

geführt und nur auf demselben Wege wieder aufgehoben werden können. Dieses Princip kennt auch keine willkürliche Aufhebung einmal beschlossener Ausgaben, weil der Staatshaushalt gleichfalls auf einem Gesetze beruht. Erfolgt also beim Beginne eines neuen Etatsjahres keine Vereinigung zwischen Regierung und Kammern über ein neues Staatshaushaltsgesetz, so bleibt das alte in Kraft. Dieses dient dann der Regierung nach wie vor zur Richtschnur, und diese hat unzweifelhaft die Verpflichtung, dasselbe so lange, wie dies irgend möglich ist, nicht zu überschreiten. Zur Vornahme neuer in dem Gesetze nicht vorgesehener Ausgaben würde dieselbe auf ihre einseitige Verantwortlichkeit hin nur im Falle der Nothwendigkeit oder eines ganz überwiegenden Staatsinteresses berechtigt sein. Diese Berechtigung folgt aus der Verpflichtung der Regierung zu regieren, d. h. die Existenz und die Ordnung des Staates zu sichern. Bei einem Conflicte über die Nothwendigkeit oder Nützlichkeit einer solchen Ausgabe liegt die Entscheidung in einem parlamentarischen Staate — dessen Schwerpunkt, wie dies in Preußen bei Annahme dieser Regierungsform der Fall sein würde, in die Demokratie oder, wie in England, in die Aristokratie fällt — dem Parlament ob; in einem constitutionellen Staate, dessen Schwerpunkt das Königthum bildet, kann dieselbe aber in letzter Instanz und nachdem alle Wege der Vermittelung erschöpft sind, nur vom Könige ausgehen. Am allerwenigsten aber kennt das constitutionelle Princip eine bevorzugte Stellung der Zweiten vor der Ersten Kammer bei Feststellung des Budgets, da diese der ordentlichen Gesetzgebung anheimfällt. Eine solche Bevorzugung würde willkürlich und ungerechtfertigt sein und beruht auch in England nicht im Rechte, sondern auf einer verjährten Usurpation des Unterhauses. Uraltes Recht ist in England nur, daß „Geldbills", worunter sowohl Bills über Auflagen, als auch solche über Ausgaben verstanden werden, dem Hause der Gemeinen zunächst vorgelegt werden müssen. Der Grundsatz, daß die Lords derartige Gesetze nicht amendiren dürfen, wurde von den Gemeinen zuerst durch zwei Resolutionen von 1671 und 1678 ausgesprochen; die Lords haben jedoch diesen Grundsatz niemals

anerkannt. Aber da das Unterhaus, sobald das Oberhaus eine Geldbill amendirt, diese grundsätzlich fallen läßt, so haben die Lords sich allerdings thatsächlich fügen müssen.

Aeltere Stimmen über das Ausgaben-Bewilligungsrecht des Abgeordnetenhauses.

Die preußische Verfassungs-Urkunde steht, wie wir bereits auszuführen versuchten, mit dem constitutionellen Principe vom Staatshaushalte im Wesentlichen in Einklang. In Artikel 109 wird ausdrücklich das Steuer-Verweigerungsrecht der Zweiten Kammer widerrufen; alle Steuern sollen so lange forterhoben werden, bis sie durch Gesetz aufgehoben sind. Ebenso bestimmt Artikel 99, daß der Staatshaushalts-Etat im Wege der ordentlichen Gesetzgebung festgestellt werde, und Art. 62 macht unter kritikloser Uebertragung englischer Einrichtungen davon nur die Ausnahme, daß dieser Etat zuerst der Zweiten Kammer vorgelegt werden soll, und ertheilt der Ersten Kammer, dem jetzigen Herrenhause, nur die Befugniß, denselben im Ganzen anzunehmen oder abzulehnen.

Eine gewisse Unklarheit wird außerdem dadurch herbeigeführt, daß Art. 99 bestimmt, der Staatshaushalt solle jährlich durch ein Gesetz festgestellt werden, ohne daß die Verfassungs-Urkunde eine Vorschrift darüber enthält, was Rechtens ist, wenn das Abgeordnetenhaus im Widerspruch mit der Regierung einzelne wichtige Positionen des neuen Budgets verwirft, oder wenn über das neue Budget überhaupt keine Uebereinstimmung der drei Factoren der Gesetzgebung erzielt werden kann. Die Auffassung der Majorität des früheren Abgeordnetenhauses, daß in diesem Falle die betreffende einzelne Ausgabe, bez. sämmtliche Ausgaben nicht geleistet werden dürfen, wurde bereits von einem großen Theil der liberalen Redner bei Gelegenheit der Revision der octroyirten Verfassungs-Urkunde vom 5. December 1848 getheilt. Viele äußern sich freilich in dem Sinne, daß das Recht der Ausgaben-Verweigerung kein wirksames sei,

weil keine Regierung sich daran werde hindern lassen, die Geldmittel, welche sie in Händen habe, auch zu verwenden, und sie empfehlen aus diesem Grunde die Einführung des Steuer-Verweigerungsrechts. So erklärte damals der Abg. Baumstark (S. 1134 der stenographischen Berichte der Ersten Kammer vom Jahre 1849) Folgendes:

„Es ist vorgeschlagen, man solle sich bloß mit einer Ausgaben-Verweigerung begnügen. Es ist dagegen viel erinnert worden, was ich nicht wiederholen will. Aber eins kann ich Ihnen nicht verbergen, daß ich diese Auslegung des Steuerbewilligungsrechts, die Einführung der bloßen Nichtbewilligung der Ausgaben — — für ein heilloses Spiel, für die Ursache eines steten heillosen Spiels zwischen Kammern und Regierung beklagen muß. Ich kann mich auch, wenn ich mich dem Princip der Steuerbewilligung mit vollkommener Ehrlichkeit widme, dem Vorschlage nicht anschließen. — — — Ich erkläre, obschon Sie es vielleicht nicht vermuthen werden, das wäre der schlechteste Finanzminister, es wäre die schlechteste Regierung, die es in solchem Falle, vorausgesetzt, daß ihr Verbleiben in den Geschäften des Staates unumgänglich wäre, nicht für ihre heiligste Pflicht hielte, die Mittel, welche sie in Händen hat, anzuwenden, um den Staat vor einer furchtbaren Krisis, vor dem Untergange zu sichern. (Bravo!) Es ist diese Ansicht, die ich zuletzt ausgesprochen habe, mit der anderen Ansicht vollkommen vereinbar; denn in solchen Fällen steht das Staatsministerium mit dem ganzen Gewicht der moralischen Ueberzeugung über dem, was an Rechtsformen unter ihm steht. — — Allein mit dem vorgeschlagenen Auskunftsmittel verschlimmert man die Sache. Denn der Leichtsinn, ein betrügliches Wesen, wird dadurch befördert. Es ist viel leichter gesagt: Du kannst die Steuern erheben, aber wir bewilligen die Ausgaben nicht! als: Du darfst die Steuern nicht erheben."

In ähnlichem Sinne äußerte sich der Freiherr G. von Vincke (S. 1137): „Ich weiß nicht, wie man sich denken

kann, wie es möglich wäre, daß ein Minister mit vollen Kassen die Ausgaben, die für den Staat dringend nöthig sind, nicht machen sollte, weil eine Kammer, die nicht wieder zusammen berufen zu werden braucht, es verweigert, die Ausgaben zu bewilligen."

Camphausen führte aus (S. 1117), daß Nichtannahme des Etats die Folge haben werde, daß nach Ablauf der Finanzperiode keine Ausgaben geleistet werden könnten. Auch seiner Meinung nach ist indeß das Recht der Zweiten Kammer, die Abgaben zu verweigern, kein wirksames, und er erklärt sich daher für das Steuerverweigerungsrecht.

Der damalige Präsident des Hauses v. Auerswald sprach sich für das Ausgabenbewilligungsrecht der Zweiten Kammer aus (S. 1138) und erklärte bei dieser Gelegenheit: „In der Ausführung erwarte ich keine große Schwierigkeit dabei und glaube nicht, daß eine Gefahr für die Regierung entstehen werde bei Bewilligung der Ausgaben. Ich halte es für unwahrscheinlich, ich möchte sagen kaum für möglich, daß die nothwendigen Ausgaben verweigert werden, wenn die entsprechenden Einnahmen bewilligt sind."

Der Abgeordnete v. Patow verlangte in der Sitzung der Zweiten Kammer vom 26. September 1849 (S. 430 der stenographischen Berichte) eine bestimmte Festsetzung darüber, was geschehen solle, wenn das Zustandekommen des Budgets an dem Widerspruche einer der Kammern scheitere. Er äußerte unter Anderem (S. 430): „Kommt ein neues Finanz-Gesetz nicht zu Stande, dann ist Nichts vorhanden, dann ist kein Mittel dargeboten, wie überhaupt die Verwaltung fortgeführt werden kann, und es entsteht daher bei dem Nichtzustandekommen des Finanzgesetzes eine größere Gefahr, als bei dem Nichtzustandekommen eines anderen Gesetzes. — — — — Liegt aber die Sache so, daß die Regierung mit einer der beiden Kammern einverstanden ist und das Zustandekommen des Finanzgesetzes bloß an dem Widerspruch der anderen Kammer scheitert, dann ist allerdings denkbar, daß diese Kammer ihre Zustimmung nur versagt hat, um dadurch gegen die Regierung und gegen die andere Kammer eine mächtige Waffe zu gewinnen und ihren Willen durchzusetzen."

In welcher Weise in diesem Falle Vorkehrung zu treffen, darüber sollte nach der Ansicht des Herrn v. Patow, welche indeß nicht durchdrang, nochmals die Commission befinden.

Ein von dem Abgeordneten Reichensperger in der Sitzung der Zweiten Kammer vom 25. September 1849 (S. 399 ff.) gestellter Antrag: das Budget in ein ordentliches und außerordentliches zu theilen, so daß nur das letztere der jährlichen Bewilligung der Kammer unterliege, — wurde von dem Antragsteller wieder zurückgezogen. Derselbe Antrag wurde von Stahl in der Ersten Kammer gestellt, aber gleichfalls wieder zurückgezogen. (Sitzung vom 20. October 1849. S. 1167 ff. der stenogr. Berichte.) Es sprachen sich für den Stahl'schen Antrag viele gewichtige Stimmen aus und namentlich zwei der bedeutendsten Finanz-Autoritäten des Hauses, der Graf Alvensleben und Kühne. Der Letztere bemerkte (S. 1129), er würde sich gern dem Antrage anschließen, daß der gewöhnliche Ausgaben-Etat nur durch Zustimmung beider Kammern abgeändert werden könne, und fährt dann fort: „Er gewährt Sicherheit dafür, daß nicht leichtsinnig Ausgaben, welche zur gewöhnlichen Fortführung des Staatshaushalts-Etats nöthig sind, in einer augenblicklichen Aufregung abvotirt werden und dann die Regierung dadurch nach dem Willen eines Theils der Volksvertretung sich richten müßte."

Es fehlte auch nicht an hervorragenden Stimmen, welche bei dieser Gelegenheit das einseitige Steuer- und das Ausgabe-Bewilligungsrecht seitens der Zweiten Kammer gleichmäßig verwarfen. Dazu gehörte auch Walter, der in der Sitzung der Ersten Kammer vom 16. Oct. 1849 (S. 1119) unter anderem bemerkte: In Rom, dem freien Lande, hätten neue Steuern nur durch Volksbeschluß herbeigeführt werden können; aber Erhebung und Verwendung der schon bewilligten Steuern habe allein in den Händen der Verwaltung gelegen.

In gleichem Sinne sprachen auch Herr v. Kleist-Retzow und Herr v. Bismarck-Schönhausen. Der Letztere bemerkte in der Sitzung der Zweiten Kammer vom 24. Sept. 1849 (S. 395): „Es heißt ferner, daß, wenn die Kammern dazu geneigt wären, mit ihren Rechten Mißbrauch zu treiben, dieses eben sowohl bei

Bewilligung der Ausgaben, als bei den Einnahmen möglich sein würde. Ich erlaube mir darauf zu erwidern, daß die Möglichkeit eines Mißbrauchs nicht dazu berechtigt, einen zweiten zu erleichtern. Außerdem ist dieser Fall, nach meiner Auffassung vom Paragraph 98 der Verfassung, vollständig vorgesehen. Nach § 98 beruhen die Ausgaben ebenfalls auf Gesetzen und wir haben gesetzliche Bestimmungen der Etats über die Ausgaben, und diese Gesetze können eben so gut, wie andere, nur durch neue Gesetze geändert werden. Ich würde lebhaft wünschen, daß es dabei bleibt, indem ich befürchte, daß das preußische Volk in Zukunft eben so gut des Schutzes einer kräftigen Krone gegen die Kammern bedürfen wird, als umgekehrt."

Bemerkenswerth ist noch die folgende Aeußerung des Abgeordneten Kisker in der Sitzung der Ersten Kammer vom 20. October 1849 (S. 1167 ff.): „Dann bleiben also noch die an sich einer Bewilligung bedürfenden Ausgaben übrig, und diese stehen, wenn kein Etat besteht, den Etatsüberschreitungen während einer Etats-Periode gleich. Sie bedürfen der nachträglichen Genehmigung der Kammern. Lassen Sie also jenen Zusatz (daß, wenn der neue Etat nicht zu Stande kommt, der alte noch auf ein Jahr gilt) aus der Verfassung fort. Es ist unmöglich, alle Fälle im Voraus zu präcisiren, und die Rechte der Volksvertretung sind dadurch, daß ihr die Rechnungen und Etatsüberschreitungen zur Genehmigung vorgelegt werden müssen, hinreichend gewahrt."

Diese Debatten wiederholten sich in den folgenden Jahren, theils aus Veranlassung erneuerter Anträge über die Theilung des Staatshaushaltes in einen ordentlichen und außerordentlichen, theils aus Veranlassung des Umstandes, daß beim Beginn des neuen Etatsjahres ein neues Staatshaushaltsgesetz noch nicht zu Stande gekommen zu sein pflegte, weil die Kammern nach Artikel 76 der Verfassungs-Urkunde anfänglich erst im November zusammentraten und deshalb auch in dem neuen Etatsjahre, auf Grund eines Staatsministerial-Beschlusses vom 16. December 1850, die Ausgaben noch eine Zeit lang auf Grund des alten Budgets von der Regierung fortgeleistet wurden.

Stahl bezeichnete diesen Zustand in der Sitzung vom 26. Februar 1851 (S. 356 der stenographischen Berichte) als einen solchen, der neben der Verfassung bestehe; denn er spreche nicht wider sie, eben so wenig wie sich ein Paragraph ausdrücklich dafür ausspreche. Auf eine Gegenbemerkung des Abgeordneten Kisker äußerte Stahl dann noch weiter: Dieses Verfahren der Regierung enthalte allerdings, weil dasselbe nur auf einer Thatsache beruhe, keine authentische Interpretation des Art. 99 der Verfassungs-Urkunde, welche nur durch einen übereinstimmenden Beschluß des Königs und der Kammern erfolgen könne; aber sie enthalte eine wichtige Usual-Interpretation dieses Paragraphen.

Denselben Standpunkt nimmt Stahl in einer von ihm in der Sitzung des Herrenhauses vom 13. März 1857 (S. 143) gehaltenen Rede ein. Er führt darin aus, daß es sowohl im Interesse der Regierung wie des Landtages liege, daß über das Ausgaben-Bewilligungsrecht genauere Bestimmungen getroffen würden.

Uebrigens fand die Praxis der Regierung auf Grund des Staats-Ministerial-Beschlusses vom 16. December 1850 auch außerhalb der conservativen Partei viele Vertheidiger, und es soll in dieser Beziehung schließlich noch folgende von dem Abgeordneten Reichensperger (Geldern) in der Sitzung der Zweiten Kammer vom 28. April 1852 abgegebene Erklärung erwähnt werden: „Ich wüßte aber Niemanden im Lande, der diese Verletzung nicht als eine nothwendige, als eine unvermeidliche anerkannt und, wenn auch wider Willen, gebilligt hätte.“ —

Aus diesen Mittheilungen geht hervor, daß bereits 1849 bei Gelegenheit der Debatten über die Revision des Art. 99 der Verfassungs-Urkunde ein Theil der conservativen Abgeordneten von der Ansicht ausging, daß durch diesen Artikel ein einseitiges Ausgaben-Bewilligungsrecht der Zweiten Kammer nicht begründet werde und deshalb das alte Budget fortbestehe, wenn ein neues nicht zu Stande komme, und so lange, bis ein solches zu Stande komme. Es folgt daraus ferner, daß die meisten Führer der liberalen Partei der Ansicht waren, die Re-

gierung könne und werde im Falle einer Ausgaben-Verweigerung sich an diesen Beschluß nicht binden, sondern die vorhandenen Geldmittel zur Leistung der nothwendigen Ausgaben auch wirklich verwenden, und es folgt daraus endlich, daß die bekannte Theorie von der „Lücke" in der Verfassungs-Urkunde nicht, wie von liberaler Seite behauptet ist, eine „neue Erfindung" der jetzigen Regierung oder des Ministers v. d. Heydt ist, daß vielmehr eine der ersten Finanz-Autoritäten der liberalen Partei, der Freiherr v. Patow, bereits 1849 dieselbe Ansicht ausgesprochen und deshalb bereits damals, wenn schon erfolglos, nähere Bestimmungen in der Verfassungs-Urkunde für den Fall verlangt hat, daß ein neues Budget nicht zu Stande kommen würde.

Gegen die Ansicht, daß bei dem Nichtzustandekommen des neuen Budgets das alte in fortdauernder Gültigkeit bleibe — welcher Grundsatz, wie ausgeführt wurde, dem constitutionellen Princip am meisten entsprechend ist — läßt sich allerdings das rechtliche Bedenken erheben, daß nach Artikel 99 der Verfassungs-Urkunde der Staatshaushalt jährlich durch ein Gesetz festgestellt werden soll und daß Gesetze, welche für eine bestimmte Zeit gegeben sind, nach allgemeinen juristischen Regeln mit dem Ablauf dieser Zeit von selbst erlöschen. Aber abgesehen davon, daß Art. 99 nicht ausdrücklich vorschreibt, daß der Staatshaushalt immer nur auf die Dauer eines Jahres Geltung haben solle, vielmehr im Grunde nur verlangt, daß in jedem Jahre ein neuer Staatshaushalt den Kammern vorgelegt werde, bleibt auch für den höchst zweifelhaften Fall, daß das erwähnte Rechtsbedenken durchgreifend sein sollte, die Pflicht des Königs bestehen, kraft vollziehender Gewalt (Art. 45 der Verf.-Urk.) die Regierung fortzuführen.

Die königliche Regierung ist daher nicht bloß berechtigt, sondern auch verpflichtet, die nothwendigen und nützlichen Ausgaben auch ohne Budget zu leisten. Daß dieser Zustand nicht der ordentliche, sondern ein Ausnahmezustand ist, bedarf keiner weiteren Ausführung. Deshalb ist die Regierung unzweifelhaft verpflichtet, kein gesetzliches Mittel unversucht zu lassen, um eine Einigung mit dem Landtage über das Budget herbeizu-

führen. Wenn das Abgeordnetenhaus minder wichtigen Ausgaben seine Zustimmung versagt, so bleibt ihr nichts übrig, als dieselben fallen zu lassen. Eine Nothpflicht der Regierung zur Leistung von Ausgaben, denen das Abgeordnetenhaus seine Zustimmung versagt, kann nur dann eintreten, wenn ihrer Ueberzeugung nach diese Ausgaben für die Existenz oder Sicherheit des Staates dringend erforderlich sind.

Der Verfassungs-Conflict über das Budgetrecht.

Diese Voraussetzung traf bei dem Conflict der letzten Jahre zwischen der königlichen Regierung und der Majorität des Abgeordnetenhauses zu. Dieses letztere hatte sich geweigert, seine Zustimmung zu den Ausgaben für die neue Heeres-Organisation zu ertheilen, obwohl das ganze Land und selbst die Majorität des Abgeordnetenhauses, mit wenigen verschwindenden Ausnahmen, mit der Regierung in der Auffassung einverstanden war, daß diese Organisation nicht bloß eine wesentliche Erleichterung für die landwehrpflichtigen Mannschaften enthalte, sondern auch für die Sicherheit des Landes dringend nothwendig sei.

Das Abgeordnetenhaus hatte daher den Ausgaben für diese Organisation lediglich aus dem Grunde nicht zugestimmt, weil dadurch die Regierung in Betreff derselben zu gewissen Concessionen im Sinne der Fortschrittspartei, namentlich aber zur Einführung der zweijährigen Dienstzeit für die Armee gezwungen werden sollte. Die königliche Regierung befand sich bei der neuen Militär-Organisation ganz unzweifelhaft in ihrem Rechte; diese ist im Grunde nichts Anderes, als die Ausführung der durch das Gesetz vom 3. September 1814 für sämmtliche preußische Unterthanen eingeführten allgemeinen Wehrpflicht, welche ja auch von liberaler Seite sonst stets als ein unveräußerliches Gut bezeichnet worden ist. Die vom Abgeordnetenhause verlangten Concessionen würden aber, wie die Regierung wiederholt erklärte, nach ihrer gewissenhaften, auf

das Urtheil fast sämmtlicher sachverständiger Autoritäten gegründeten Ueberzeugung die Sicherheit des Staates auf das Höchste gefährdet haben, weil die Kraft und die Kriegstüchtigkeit der Armee darunter leiden würde, und die Regierung hatte es daher für ihre Pflicht erachtet, auf dieselben nicht einzugehen.

Auf diese gewissenhafte Pflichterfüllung der Regierung hatte das Abgeordnetenhaus mit Verweigerung der Ausgaben für die Militär-Organisation geantwortet. Diese Ausgaben hatten keineswegs den Charakter von neuen Ausgaben, da denselben bereits in der Session des Landtages von 1860 auch die Zustimmung des Abgeordnetenhauses zu Theil geworden war, wennschon sich dasselbe nur bereit gefunden hatte, dieselben in der Form eines außerordentlichen Zuschusses zu bewilligen. Der Finanzminister v. Patow erklärte jedoch damals bereits, ohne daß das Abgeordnetenhaus dieser Auffassung widersprach: er betrachte diesen Zuschuß als ein Ordinarium und die Regierung werde sich in dem begonnenen Werke der Heeres-Organisation, von deren Nothwendigkeit sie überzeugt sei, durch ein dissentirendes Votum des Abgeordnetenhauses nicht beirren lassen.

Ebenso bewilligte das Haus 1861 die Mittel zur weiteren einstweiligen Aufrechterhaltung der thatsächlich bereits durchgeführten Organisation, und zwar zunächst wieder im Extraordinarium, weil zur Herbeiführung des Definitivums und zur entsprechenden Aufnahme in das Ordinarium erst die Wiedervorlage eines Gesetzes, wodurch dasjenige vom 3. September 1814 dauernd abgeändert werde, abzuwarten sei. Dabei wurde jedoch auf die Autorität des Vorsitzenden der Budget-Commission, des Herrn Osterrath, ausdrücklich anerkannt und von keiner Seite bestritten, daß diese im Extraordinarium bewilligte Ausgabe, da sie eben nur eine Vervollständigung des Ordinariums sei, auch nach dem Schlusse des Etatsjahres, wenn der neue Etat nicht festgesetzt sei, nicht aufhören könne.

Das Abgeordnetenhaus hatte also zwei Jahre hindurch, nachdem die Heeres-Organisation bereits eine vollendete Thatsache war, die Mittel für dieselbe bewilligt, als es ihm im Jahre 1862 in den Sinn kam, diese Mittel zu verweigern.

Als die Regierung dessenungeachtet sich weigerte, diese Einrichtung wieder rückgängig zu machen, faßte dasselbe in der Sitzung vom 7. October 1862 eine Resolution, worin der Grundsatz aufgestellt wurde: „Es ist verfassungswidrig, wenn die königliche Staatsregierung eine Ausgabe verfügt, welche durch einen Beschluß des Hauses der Abgeordneten definitiv und ausdrücklich abgelehnt worden ist.“ Dieser Beschluß stand offenbar mit der Verfassung nicht in Einklang. Das Abgeordnetenhaus vindicirte sich dadurch ein einseitiges Ausgaben-Bewilligungsrecht und ignorirte die verfassungsmäßige Befugniß des Herrenhauses, das Budget im Ganzen entweder anzunehmen oder abzulehnen. Von dieser letzteren hatte das Herrenhaus Gebrauch gemacht, und für das Jahr 1862 war daher ein Staatshaushalts-Etat überhaupt nicht zu Stande gekommen. Die Frage konnte daher offenbar nur die sein, ob die Regierung unter diesen Umständen befugt war, überhaupt irgend welche öffentliche Ausgaben zu leisten, nicht aber die, ob sie denjenigen Theil zu leisten befugt sei, welcher von dem Abgeordnetenhause bewilligt worden, und sich lediglich solcher Ausgaben zu enthalten habe, welche von dieser Seite ausdrücklich versagt waren. Denn die Bewilligung von Ausgaben seitens des Abgeordnetenhauses hat nach den mehrfach in Bezug genommenen Verfassungs-Bestimmungen ohne die Zustimmung der beiden anderen Factoren der Gesetzgebung, der Krone und des Herrenhauses, gar keine rechtliche Bedeutung, und das Herrenhaus hatte in dem vorliegenden Falle gerade wegen der Beschneidung des Budgets durch das Abgeordnetenhaus seine Zustimmung zu sämmtlichen Ausgaben versagt.

In der folgenden Landtags-Session legte die Majorität des Abgeordnetenhauses ihre Auffassung des Budgetrechts in einer Adresse an den König nieder und beschuldigte das Ministerium wegen Aufrechterhaltung der Armee-Reorganisation des Verfassungsbruches. Der Abgeordnete v. Sybel leitete in der Sitzung vom 27. Januar 1863 als Berichterstatter über den Adreß-Entwurf seinen Vortrag mit folgenden für die Situation höchst bezeichnenden Worten ein: „Der Antrag, welchen ich im Namen Ihrer Adreß-Commission vor Ihnen zu vertreten

die Ehre habe, hat nicht den Zweck, eine Antwort auf die Thronrede in dem herkömmlichen Sinne Ihnen zu proponiren, ein Actenstück also, welches ein vorläufiges Stellungnehmen des Hauses bezeichnet gegenüber den einzelnen Geschäften und Angelegenheiten, welche das Haus in der bevorstehenden Session gemeinschaftlich mit der königlichen Regierung zu bearbeiten haben wird. Vielmehr ist der Adreß-Entwurf, welchen Ihre Commission Ihnen zur Annahme empfiehlt, eine Schrift über die Lage des Landes, welche das preußische Volk durch das Organ seiner Vertreter in Ehrfurcht und Vertrauen an den Stufen des Thrones niederlegt, um bei Sr. Majestät dem Könige Recht und Abhülfe gegen eine Reihe von Regierungshandlungen zu suchen, welche die Minister dem Könige angerathen haben, indem sie dabei — während Se. Majestät wiederholt und ausdrücklich Allerhöchstihren Willen ausgesprochen hatten, die bestehenden Verfassungsrechte zu schirmen und zu schützen — Sr. Majestät den verhängnißvollen Umstand verdeckten, daß jene Handlungen eine thatsächliche Verletzung der Verfassung in sich schlößen." Diese Anschuldigungen erwiderte der Ministerpräsident Graf Bismarck mit einem Vortrage über die abweichenden politischen und staatsrechtlichen Auffassungen der Regierung, welcher als das wichtigste und bedeutendste Manifest in Bezug auf den von derselben während des Verfassungs-Conflictes eingenommenen Standpunkt zu betrachten ist. Es heißt darin unter Anderem:

„In dieser Adresse werden dem Hause der Abgeordneten Rechte vindicirt, welche das Haus entweder gar nicht, oder doch nicht allein besitzt. Wenn Sie, meine Herren, das Recht hätten, das Budget in seiner Hauptsumme oder in seinen Einzelnheiten endgültig festzustellen; wenn Sie das Recht hätten, von Sr. Majestät dem Könige die Entlassung derjenigen Minister, welche Ihr Vertrauen nicht haben, zu fordern; wenn Sie das Recht hätten, durch Ihre Beschlüsse über den Staatshaushalts-Etat den Bestand und die Organisation der Armee festzustellen; wenn Sie das Recht hätten, wie Sie es verfassungsmäßig nicht haben, in der Adresse aber beanspruchen, die Beziehungen der Executivgewalt der Staatsregierung zu

ihren Beamten maßgebend zu controliren: dann wären Sie in der That im Besitze der vollen Regierungsgewalt in diesem Lande. Auf der Basis dieser Ansprüche beruht Ihre Adresse, wenn sie überhaupt eine Basis hat. Ich glaube daher die praktische Bedeutung derselben mit kurzen Worten dahin bezeichnen zu können: Durch diese Adresse werden dem königlichen Hause der Hohenzollern seine verfassungsmäßigen Regierungsrechte abgefordert, um sie der Majorität dieses Hauses zu übertragen. — Sie kleiden diese Forderung in die Form ein, daß Sie die Verfassung für verletzt erklären, in soweit die Krone und das Herrenhaus sich nicht fügen . . . . . . Sie finden die Verfassungsverletzung in specie bei Art. 99. Art. 99 lautet, wenn ich mich der Worte erinnere: Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr im Voraus veranschlagt und auf den Staatshaushalts-Etat gebracht werden. Wenn darauf folgte: Letzterer wird jährlich durch das Haus der Abgeordneten festgestellt, dann hätten Sie in Ihren Beschwerden in der Adresse vollkommen Recht, dann wäre die Verfassung verletzt. Es folgt aber im Text des Art. 99: Letzterer, der Staatshaushalt, wird jährlich durch ein Gesetz festgestellt. Wie nun ein Gesetz zu Stande kommt, sagt Art. 62 mit unwiderleglicher Klarheit. Er sagt, daß zum Zustandekommen eines jeden Gesetzes, also auch des Budgetgesetzes, die Uebereinstimmung der Krone und der beiden Kammern erforderlich ist. Daß das Herrenhaus berechtigt ist, ein von der Zweiten Kammer beschlossenes und ihm nicht convenirendes Budget zu verwerfen, ist außerdem noch in dem Artikel hervorgehoben. Jedes dieser drei concurrirenden Rechte ist in der Theorie unbegrenzt und das eine so stark wie das andere. Wenn eine Vereinbarung zwischen den drei Gewalten nicht stattfindet, so fehlt es in der Verfassung an jeglicher Bestimmung darüber, welche von ihnen nachgeben müssen. In früheren Discussionen ist man freilich über diese Schwierigkeit mit Leichtigkeit hinweggegangen; es wurde nach Analogie von anderen Ländern, deren Verfassung und Gesetze in Preußen aber nicht publicirt sind und keine Gültigkeit haben, angenommen, die Schwierigkeit sei einfach dadurch zu erledigen, daß die

beiden anderen Factoren sich dem Abgeordnetenhause fügen, daß, wenn zwischen der Krone und dem Abgeordnetenhause eine Verständigung über das Budget nicht zu erreichen ist, die Krone sich nicht nur dem Abgeordnetenhause selbst unterwirft und die Minister, die das Vertrauen des Abgeordnetenhauses nicht haben, entläßt, sondern auch das Herrenhaus, wenn es mit den Abgeordneten nicht übereinstimmt, durch massenhafte Ernennungen zwingt, sich auf das Niveau des Abgeordnetenhauses zu setzen. Auf diese Weise würde allerdings die souveräne Alleinherrschaft des Abgeordnetenhauses hergestellt werden; aber eine solche Alleinherrschaft ist nicht verfassungsmäßiges Recht in Preußen.

„Die Verfassung hält das Gleichgewicht der drei gesetzgebenden Gewalten in allen Fragen, auch in der Budgetgesetzgebung, durchaus fest; keine dieser Gewalten kann die andere zum Nachgeben zwingen; die Verfassung verweist daher auf den Weg der Compromisse zur Verständigung. Ein constitutionell erfahrener Staatsmann hat gesagt, daß das ganze Verfassungsleben jederzeit eine Reihe von Compromissen sei. Wird das Compromiß dadurch vereitelt, daß eine der beiden Gewalten ihre eigene Ansicht mit doctrinärem Absolutismus durchführen will, so wird die Reihe der Compromisse unterbrochen und an ihre Stelle treten Conflicte, und Conflicte, da das Staatsleben nicht still zu stehen vermag, werden zu Machtfragen. Wer die Macht in Händen hat, geht dann in seinem Sinne vor, weil das Staatsleben auch nicht einen Augenblick stillstehen kann.

„Sie werden sagen, daß nach dieser Theorie die Krone in der Lage wäre, wegen jeder unbedeutenden Meinungsverschiedenheit das Zustandekommen des Budgets zu verhindern. In der Theorie ist dies allerdings unbestreitbar, ebenso wie es in der Theorie unbestreitbar ist, daß die Abgeordneten das ganze Budget verweigern, um dadurch die Entlassung der Armee, oder die Auflösung aller Regierungs-Collegien herbeizuführen, in der Praxis geschieht das nicht. Ein solcher Mißbrauch des unbestreitbaren theoretischen Rechts der Krone ist in diesen 14 Jahren nicht vorgekommen . . . . . . Wir schlossen die

Sitzung in der Hoffnung, daß Sie in versöhnlicherer Stimmung wiederkehren würden, als Sie uns verlassen. Sie erwarten Nachgiebigkeit von der Krone, wir erwarten sie von Ihnen. Die Reihe, Concessionen zu machen, ist nach der Ueberzeugung der Regierung an Ihnen, und ohne daß Sie solche machen, werden wir aus dem Conflict schwerlich herauskommen. Das Herrenhaus verwarf, und nach der Ansicht der königlichen Regierung mit vollem Rechte, als unzulänglich für das Bedürfniß des Staates, das von Ihnen votirte Budgetgesetz. Der Fall, daß kein Budget zu Stande kam, lag thatsächlich vor; seine Möglichkeit wurde bestritten. Die Thatsache widerlegte die Behauptung der Unmöglichkeit; der Fall, der hier eingetreten ist, kann sich unbedenklich wiederholen. Wenn die Bestimmung der Verfassung über die Gleichberechtigung der Krone und des Herrenhauses bei Zustimmung zu jedem Gesetze, also auch zu dem Budgetgesetze — wenn diese Bestimmung nicht ganz illusorisch sein soll, so kann sich der Fall wiederholen.

„Daß hier eine Lücke in der Verfassung ist, ist gar keine neue Erfindung. Ich habe selbst damals den Verhandlungen wegen der Revision der Verfassung beigewohnt, und wir haben uns mehrere Tage in sehr eingehender Weise mit dieser Möglichkeit beschäftigt, die jetzt nach 14 Jahren zum ersten Male zur Wirklichkeit geworden ist. Daß es eine Unmöglichkeit sei, ist damals Niemandem eingefallen, man hat sich nur über die Vorkehrungsmaßregeln, die für einen solchen Fall getroffen werden sollten, nicht einigen können . . . . . . Ueber das, was Rechtens sei, wenn kein Budget zu Stande kommt, sind Theorieen aufgestellt, auf deren Würdigung ich mich hier nicht einlassen will. Die Einen sagen, es besteht eo ipso das vorjährige Budget fort, wenn kein neues zu Stande kommt; die Anderen sagen, vermöge des horror vacui, der dem Gesetze innewohnt, fülle sich die Lücke überall, wo das neue Recht nicht deckt, nach dem alten wieder aus, in derselben Art, wie man auf die Joachimica zurückgeht, wo das Landrecht nicht ausreicht, oder auf coutumes und alte königliche Ordonnanzen, wo der Code nicht zutrifft, so daß also bei uns die Machtvoll-

kommenheit des absoluten Regiments wieder einzutreten habe, wo das Staatshaushalts-Gesetz fehlt. Ich will diese Theorie nicht weiter verfolgen; es reicht für mich die Nothwendigkeit hin, daß der Staat existire, und daß man nicht in pessimistischen Anschauungen es darauf ankommen läßt, was daraus wird, wenn man die Kassen schließt. Es ist die Nothwendigkeit allein maßgebend; dieser Nothwendigkeit haben wir Rechnung getragen, und Sie selbst werden nicht verlangen, daß wir die Zinsen und die Beamtengehälter hätten sistiren sollen.

„Daß der damit eingetretene Zustand verfassungswidrig sei, bestreite ich nach wie vor auf das Allerbestimmteste. Ich muß auch glauben, daß diese Ansicht von keinem der Tausende von Beamten, welche die Verfassung beschworen haben, getheilt wird. Keiner der Beamten hat ter Regierung seine Mitwirkung verweigert, keiner hat erklärt, sein Gehalt vom 1. Januar nicht empfangen zu wollen. Ich will daraus gar keinen Vorwurf machen; ich ziehe nur den Schluß daraus, daß die Ueberzeugung, wir hätten verfassungswidrig gehandelt, nicht so unumstößlich dasteht; sonst hätte unter den Tausenden von Beamten doch Einer Gewissensregungen empfunden, und seine Mitwirkung unter dieser Regierung verweigert. Außerdem ist der Zustand, in welchem wir uns befinden, keinenfalls verfassungswidriger, als der Zustand, der vierzehn Jahre lang jedesmal in den ersten vier oder sechs Monaten obwaltete, in denen wir ohne Budget waren...... Was die Verfassung Ihnen an Rechten zubilligt, soll Ihnen unverkürzt zukommen; was Sie darüber hinaus verlangen, das werden wir ablehnen und Ihren Forderungen gegenüber die Rechte der Krone mit Ausdauer wahrnehmen. Es ist ein eigenthümliches Zusammentreffen, daß die Berathung dieses Manifestes, welches unserem königlichen Herrn überreicht werden soll, gerade zusammenfällt mit dem heutigen Geburtstage des jüngsten muthmaßlichen Thronerben. In diesem Zusammentreffen, meine Herren, sehen wir eine verdoppelte Aufforderung, fest für die Rechte des Königthums, fest für die Rechte der Nachfolger Sr. Majestät einzustehen. Das preußische Königthum hat seine

Mission noch nicht erfüllt, es ist noch nicht reif dazu, einen rein ornamentalen Schmuck Ihres Verfassungsgebäudes zu bilden; noch nicht reif, als ein todter Maschinentheil dem Mechanismus des parlamentarischen Regiments eingefügt zu werden."

Die Anerkennung des von der Majorität des Abgeordnetenhauses geforderten einseitigen Ausgabenbewilligungsrechtes würde, wie der Ministerpräsident bemerkt, mit der Einführung des parlamentarischen Regiments gleichbedeutend gewesen sein, und überdies war es offenbar ohne die unmittelbarste Gefahr für die Sicherheit und Existenz des Staates unausführbar, den Beschlüssen des Abgeordnetenhauses gemäß die Armee-Reorganisation wieder aufzulösen. Dies wäre unter den obwaltenden Verhältnissen, wie der Kriegsminister v. Roon sich ausdrückte, ein Verrath am Vaterlande gewesen, und auch der Abgeordnete Twesten sprach sich in der Sitzung vom 9. Mai 1863 dahin aus, daß die Wiederauflösung jedenfalls ein „Unglück" sein würde. Die Regierung war daher unter allen Umständen verpflichtet, jene Einrichtung ungeachtet des Beschlusses des Abgeordnetenhauses aufrecht zu erhalten, und das ganze Land weiß ihr, nachdem dieselbe nach kurzem Bestehen in zwei großen Kriegen bereits auf das Glänzendste sich bewährt hat, Dank dafür, daß sie dies energisch und muthvoll gethan hat.

Schlußbetrachtung.

Das unbedingte Ausgaben-Bewilligungsrecht der Zweiten Kammer ist eins der Axiome des doctrinären Constitutionalismus, ohne welches verfassungsmäßige Freiheit nicht soll bestehen können. Gleichwohl geben die einsichtigeren und gemäßigteren Liberalen den dringenden Rath, in Wirklichkeit niemals von diesem Rechte Gebrauch zu machen, weil jede Regierung dadurch mit Nothwendigkeit auf die Bahn der Willkürmaßregeln und der Octroyirungen gedrängt werde. Was soll also die hartnäckige Vertheidigung eines Rechtes bezwecken, welches entweder als bloßes Schaustück hinter Glas und Rah-

men verwahrt wird, oder welches, wenn in der That davon einmal Gebrauch gemacht werden sollte, eingestandener Maßen die gefahrvollsten Krisen für den Staat und die verfassungsmäßige Freiheit heraufbeschwören muß. „Périssent les colonies plutôt qu'un principe", so riefen die Männer der ersten gesetzgebenden Versammlung Frankreichs, und unter diesem Feldgeschrei hat Frankreich seine blühendsten und reichsten Colonieen verloren. Aber wo sind inzwischen die Principien geblieben?

Das eigentliche Wesen der constitutionellen Monarchie beruht darin, daß keine absolute Gewalt bestehen soll, so wenig auf Seiten der Krone als auf Seiten der Volksvertretung. Das unbedingte Ausgaben-Bewilligungsrecht des Abgeordnetenhauses ist aber eine solche absolute Gewalt in eminentem Sinne. Alle anderen Gewalten im Staate werden dadurch unterdrückt, weil bei der Anwendung desselben sofort der ganze Staatsmechanismus stillsteht. Gneist bemerkt daher sehr richtig in seiner bereits erwähnten Schrift, indem er von Belgien redet, wo die Gesetze, die Einnahmen sowohl wie die Ausgaben betreffend, nur auf ein Jahr Kraft haben, daß eine so gestellte Staatsgewalt in die Lage gebracht sei, von Jahr zu Jahr sich von der Zweiten Kammer eine Vollmacht zu ihrer Fortexistenz zu erbitten. Es liegt daher offenbar im Interesse verfassungsmäßiger Freiheit, daß eine Einrichtung vermieden wird, welche geeignet ist, in jedem Augenblick Verfassungs-Krisen hervorzurufen. Dieses geschieht wenigstens annähernd durch die geschilderten Budget-Einrichtungen in England. Eine Verwerfung des Budgets hat dort keinen Stillstand der Staatsmaschine zur Folge, wennschon dadurch die Thätigkeit derselben erheblich erschwert werden würde. Immerhin aber hängt mit dieser Einrichtung die parlamentarische Regierungsform Englands eng zusammen, welche sich nicht auf den Continent ohne Weiteres übertragen läßt, weil die Voraussetzungen dazu, eine durch Reichthum und Popularität ausgezeichnete Aristokratie, welche die Regierung führt, und ein in allen Kreisen an Selbstregierung gewöhntes Volk, fehlen. Am wenigsten aber ist eine derartige Einrichtung in einem großen Militärstaat, wie Preußen, erträglich, welcher von allen Seiten durch mächtige und

neidische Nachbarn bedroht ist, und daher seine Machtstellung in Europa nur dadurch aufrecht erhalten kann, daß der Schwerpunkt der Regierungsgewalt in die Krone und nicht in das Parlament fällt.

Preußen kann schwerlich ein Budgetrecht vertragen, wie es sich in England im Ganzen bisher vortheilhaft bewährt hat. Als der einzig richtige Weg erscheint daher die Bestimmung, daß, eben so wie die Fortdauer der auf Gesetzen beruhenden Steuern bis zu ihrer Aufhebung im Wege der Gesetzgebung gesichert ist, auch die Leistung der Ausgaben fortdauert, welche durch ein Etat-Gesetz sanctionirt worden sind. Diesen Weg hat die königliche Regierung bereits während der Landtagssession von 1863 zu 1864 zu betreten versucht, indem sie einen Gesetzentwurf einbrachte, welcher folgendermaßen lautete: „Wenn die zur gesetzlichen Feststellung des Staatshaushalts-Etats erforderliche Uebereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages nicht erreicht werden kann, so bleibt der zuletzt gesetzlich festgestellte Etat bis zur Vereinbarung eines neuen Etats in Kraft. Außerordentliche Ausgaben, in so weit sie nicht auf einer Verpflichtung des Staates beruhen, dürfen jedoch in dieser Zwischenzeit nur geleistet werden, wenn sie zu solchen Zwecken bestimmt sind, welchen durch eine in dem zuletzt festgestellten Etat erfolgte Bewilligung vorgesehen ist, und nur in Höhe des durch diesen Etat bewilligten Betrages. Eben diese Bestimmungen gelten für den Fall, daß die Feststellung des Staatshaushalts-Etats für die nächste Etats-Periode über den Anfang derselben sich verzögert."

Das Abgeordnetenhaus verwarf jedoch nicht bloß in der Sitzung vom 19. Januar 1864 diese Vorlage, sondern faßte gleichzeitig noch folgende Resolution: 1) der vorgelegte Gesetzentwurf vom 17. December 1863 enthält keine Ergänzung, sondern eine directe und vollständige Aufhebung des Art. 99 der Verfassungs-Urkunde;

2) der Gesetzentwurf ist weder durch ein bestehendes Bedürfniß veranlaßt, noch mit dem verfassungsmäßigen Recht des Hauses bei Feststellung des Staatshaushalts-Etats vereinbar.

Mag immerhin auch bei einem großen Theile der gemäßigteren Liberalen die rechtliche Auffassung über die Auslegung des Art. 99 der Verfassungs-Urkunde dieselbe geblieben sein, so haben wir doch nach den Aeußerungen des Abgeordneten Gneist und anderer hervorragender Mitglieder dieser Partei vollen Grund anzunehmen, daß die Auffassung über das Bedürfniß, den Art. 99 entsprechend zu ergänzen, eine wesentlich andere zur Zeit geworden ist, als dies während der Zeit des Conflictes der Fall war, wo die politische Aufregung und Erbitterung der politischen Parteien gegen einander einen nicht unerheblichen Grad erreicht hatte. Eine Ergänzung in der von Gneist in seiner erwähnten Schrift befürworteten Weise, daß auch in Preußen, wie in England, fortan zwischen einem ordentlichen und einem außerordentlichen Budget unterschieden werde, so daß nur dieses letztere der jährlichen Bewilligung durch den Landtag unterliege, ist bekanntlich früher bereits sowohl im Herrenhause, als auch im Abgeordnetenhause angestrebt worden, ohne daß jedoch diese Versuche mit besonderem Nachdrucke verfolgt worden wären. Man nahm in beiden Fällen davon Abstand, ohne einen Beschluß darüber abzuwarten.

Und diese Lösung würde auch in der That, wie wir bereits bemerkten, keine glückliche sein, weil auf diesem Wege die parlamentarische Regierungsform eingeführt werden würde, mit welcher Preußen nicht bestehen kann. Allerdings ließe sich dadurch erreichen, daß auch im Falle einer Verwerfung des Budgets der Regierung die Ausgaben für die nothwendigsten öffentlichen Bedürfnisse nicht versagt wären; indeß würde, wenn das außerordentliche Budget auch nur — wie in England — den vierten Theil des Gesammt-Budgets betragen sollte, die Führung der Regierung ohne diese Mittel höchstens auf kurze Zeit möglich sein. Das Abgeordnetenhaus wäre daher durch Anwendung seines Verwerfungsrechtes in die Lage versetzt, jedes ihm mißliebige Ministerium zu stürzen und das Anstellungsrecht der Minister durch die Krone illusorisch zu machen. Gerade der Umstand, daß durch die Ausübung jenes Rechtes die Staatsmaschine nicht ohne Weiteres zum Stillstehen gebracht wird, würde die öftere Anwendung desselben erleichtern und gleichzei-

tig der Regierung ein plausibler Vorwand zu außerordentlichen Maßregeln entzogen sein, weil eine Gefährdung der höchsten Staatsinteressen kaum erweisbar sein würde. Es bliebe daher, um einen solchen Beschluß zu vermeiden oder um ihn, wenn er bereits gefaßt worden, wieder rückgängig zu machen, in der That nichts übrig, als ein Wechsel des Ministeriums im Sinne der Majorität des Abgeordnetenhauses.

Die Einrichtung, daß das alte Budget so lange in Kraft verbleibt, bis eine Vereinigung über ein neues zwischen der Regierung und der Landesvertretung zu Stande gekommen ist, sichert dagegen ein für die Machtstellung des Staates in Preußen dringend erforderliches monarchisches Regiment und gewährt gleichzeitig der Landesvertretung denjenigen Einfluß auf die öffentlichen Angelegenheiten, welcher in einem modernen Culturstaate unerläßlich ist. Keine neue Ausgabe, welche die Regierung für geboten erachtet, kann ohne Zustimmung des Landtages gemacht werden, und je häufiger das Bedürfniß dazu in einem so mächtig im Aufschwunge und im Wachsthum begriffenen Staate, wie der preußische es ist, hervortreten muß, um so schwerer wiegt das politische Recht, welches dadurch dem Landtage und speciell dem Abgeordnetenhause anvertraut wird. Dasselbe wird dadurch von Jahr zu Jahr in die Lage versetzt, bei der Vereinbarung des neuen Budgets einen weitreichenden Einfluß auf alle öffentlichen Angelegenheiten des Landes zu üben, da die Regierung die dringendste Veranlassung hat, ein gutes Einvernehmen zu einer Körperschaft zu erhalten, ohne deren Zustimmung sie nicht bloß kein neues Gesetz und keine neue Steuer erlassen, sondern auch nicht einmal aus den bereits vorhandenen Geldmitteln eine neue, wenn auch noch so dringliche Ausgabe machen kann. Gerade die Beschränkung des Budgetrechtes giebt der Ausübung desselben einen erhöhten moralischen und politischen Nachdruck. Das Abgeordnetenhaus ist dann allerdings nicht in der Lage, durch Verwerfung des ganzen oder des außerordentlichen Budgets der Krone ein emphatisches: „Weg mit dem Ministerium!“ zuzurufen; ein Fall, welcher — wie die Erfahrung gelehrt hat — wohl zu einer Trübung der politischen Situation, aber nicht dazu in Preußen führen kann, daß der König einem Machtgebote des Abgeord-

netenhauses Folge leistet. Dagegen ist es nicht denkbar, daß bei einer maßvollen, aber energischen Ausübung des Rechtes, neuen Ausgaben die Zustimmung zu versagen, ein Ministerium auf die Dauer sich zu halten vermag, welches den Versuch machen wollte, in directem Widerspruche mit der Majorität des Landtages und der berechtigten öffentlichen Meinung zu regieren.

Man wende nicht ein, die Regierung könne vorkommenden Falls den Widerspruch des Abgeordnetenhauses dadurch brechen, daß sie auch ungeachtet desselben neue Ausgaben leiste, indem sie sich zu ihrer Rechtfertigung auf die Pflicht berufe, die Existenz und Ordnung des Staates unter allen Umständen aufrecht zu erhalten. Zu einer solchen Rechtfertigung gehört aber doch, daß auch die thatsächliche Voraussetzung wirklich zutrifft. Dies war bei dem jetzt beendigten Conflicte zwischen der Regierung und dem Abgeordnetenhause unserer Ueberzeugung nach in der That der Fall. Das Abgeordnetenhaus beging den großen Fehler, welcher schon nach den einfachsten Regeln der Logik nothwendig zu einem Conflict mit der Regierung führen mußte, daß es die Ausgaben für eine Einrichtung, von welcher die Regierung vorher erklärt hatte, daß sie für die Existenz des Staates dringend erforderlich sei, und welche der Natur der Sache und den ausdrücklichen Erklärungen der Regierung gemäß nur eine dauernde sein konnte, im Extraordinarium bewilligte, und demnächst, nachdem diese Einrichtung durchgeführt war, die Kosten dafür einfach wieder absetzte. Die Sachlage war also damals in der That eine ganz wesentlich andere, als diejenige sein würde, wenn die Regierung neue Ausgaben machen wollte, in Betreff welcher eine Vereinbarung mit dem Landtage nicht erzielt worden. Ueberhaupt aber darf nicht vergessen werden, daß wohl gegen unumschränkte Gewalten, wie das einseitige Ausgabenbewilligungsrecht des Abgeordnetenhauses eine solche sein würde, ein Widerstand mit Aussicht auf Erfolg sich führen läßt, wenn dieselben in willkürlicher und politisch unkluger Weise gehandhabt werden, aber nicht gegen beschränkte und nach den realen Verhältnissen richtig abgegrenzte Gewalten, wenn von denselben in leidlich verständiger und maßvoller Weise Gebrauch gemacht wird.

Die Debatten, welche über das Budget des norddeutschen

Bundes im Reichstage sowohl wie in dem Abgeordnetenhause stattgefunden haben, berechtigen allerdings nicht zu der Hoffnung, daß eine angemessene Reform und Ergänzung des preußischen Budgetrechts zur Zeit bereits Aussicht auf Erfolg haben würde. Aber voraussichtlich wird, wenn die Zeichen nicht trügen, die Zeit kommen, wo der einsichtigere Theil der liberalen Partei auch in dieser Frage es für nützlicher erkennen wird, mit gegebenen Größen, mit den eigenthümlichen Verhältnissen und Bedürfnissen des preußischen Staates, als mit constitutionellen Doctrinen zu rechnen. Einzig auf diesem Wege wird auch ein berechtigter wirklicher Einfluß der Landesvertretung in Preußen gesichert werden, wie die Erfahrung dies in allen den Fällen bereits gelehrt hat, wo dieselbe es verstanden hat, den realen Verhältnissen sich zu fügen. Einen solchen Einfluß wird aber auch kein Conservativer von einiger Einsicht dem Landtage streitig machen wollen.

Die Zeiten der unumschränkten Monarchie liegen unwiderruflich hinter uns. Mag der Absolutismus immerhin seine Bedeutung haben für ein unreifes oder für ein sittlich und politisch entartetes Volk, so paßt er doch sicherlich nicht für ein hochgebildetes und doch jugendlich kräftiges Volk, wie das preußische. Die absolute Monarchie hat in Preußen die große Mission gehabt und erfüllt, den Staat zu bilden und stark zu machen und die Ueberleitung der alten ständischen Monarchie in den modernen Verfassungsstaat zu vermitteln. Diese Aufgabe haben unsere Fürsten mit klarem Bewußtsein und aufopfernder Hingabe an den Staat verfolgt, sie waren niemals politische Doctrinärs im Sinne Ludwigs XIV. oder der englischen Stuarts, und daraus erklärt sich auch die Thatsache, daß Se. Majestät der König nach der Schlacht von Königsgrätz, was damals äußerlich nicht schwer gewesen wäre, die Verfassung nicht beseitigte, sondern vielmehr stärkte und befestigte, indem der Verfassungs-Conflict durch eine Concession an das Abgeordnetenhaus geschlossen wurde.

Wer aber kann in unserer Zeit, wo auf allen Gebieten des geistigen und materiellen Lebens die gewaltigste Bewegung sich kundgiebt, und der Staat größere Aufgaben zu lösen hat, wie in irgend einer anderen Epoche, ernsthaft an die Restau-

ration der alten ständischen Monarchie denken! Dieselbe hatte sich auch in Deutschland für das im Verhältniß zu heute langsam pulsirende geistige Leben des 18. Jahrhunderts unzulänglich erwiesen, war daher damals bereits fast überall unter dem Beifall des Volkes von der absoluten Monarchie verdrängt worden, und erhielt schließlich den letzten Todesstoß, als auch das deutsche Reich, diese „confusio divinitus conservata", mit seinem schwerfälligen und zopfartig gewordenen ständischen Apparate zusammenfiel. Welcher Staatsmann aber vermag es, die Todten wieder aufzuwecken!

Es kann aber auch nicht die Aufgabe einer conservativen Partei in Preußen sein, politischen Träumereien von einer Wiederherstellung unhaltbar gewordener und untergegangener Zustände nachzuhängen, wenn sie nicht auf allen Einfluß auf das wirkliche Staatsleben verzichten will. Diesen Einfluß vermag sie nur zu wahren, wenn sie, womit sie in neuerer Zeit begonnen hat, wie die englischen Tories es wenigstens seit der Vertreibung Jacob's II. gethan, der neuen Ordnung der Dinge sich rückhaltlos hingiebt, und ihre besondere Aufgabe nur darin erblickt, die verfassungsmäßigen Rechte und die Machtstellung des Königthums nach Kräften zu vertheidigen und sicher zu stellen. Der hervorragende Staatsmann an der Spitze der Regierung hat dem preußischen Staate eine so gewaltige neue Zukunft eröffnet, daß die Kinderzeit des preußischen Constitutionalismus, während welcher die politischen Parteien überwiegend von Doctrinen lebten, wohl als beendigt angesehen werden darf. Wir haben während des kurzen Bestehens der Verfassung bereits eine Geschichte verlebt, die an Erfahrungen und an Fingerzeigen für die Zukunft, insonderheit auch in Betreff des Budgetrechts, überaus reich ist. Die glückliche Zukunft des Verfassungslebens in Preußen ist aber davon abhängig, daß diese Lehren der Geschichte richtig benutzt werden, damit es dem preußischen Volke gelingt, ein eigenartiges und den besonderen Verhältnissen des Landes entsprechendes Verfassungswerk zu gründen, wie dies dem weder geistig noch sittlich höher begabten englischen Volke so überaus glücklich gelungen ist.

Druck von F. Heinicke in Berlin, Hirschelstraße 4.

Berlin.
Druck von F. Heinicke,
Hirschel-Straße 4.

Die preußische Heeres-Reform unter Benutzung officieller Quellen dargestellt ; nebst einer Abhandlung über das preußische Budgetrecht

Berlin 1867